

Feuille Fédérale

Berne, le 4 juin 1973 125^e année Volume I

N^o 22

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 68 francs par an; 38 francs pour six mois; étranger: 82 francs par an, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

11650

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à l'accord avec la République populaire hongroise concernant l'indemnisation d'intérêts suisses

(Du 16 mai 1973)

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation, avec le présent message, l'accord conclu le 26 mars 1973 entre la Confédération suisse et la République populaire hongroise concernant l'indemnisation de certains intérêts suisses en Hongrie non réglés par l'accord du 19 juillet 1950.

1 Aperçu

L'accord d'indemnisation hungaro-suisse du 19 juillet 1950 prenait en considération les prétentions suisses formulées jusqu'à cette date. Depuis lors, de nouvelles mesures de nationalisation et des mesures restrictives du même genre ont été prises en Hongrie; elles concernent cette fois encore des intérêts patrimoniaux suisses. L'indemnisation de ces dommages est l'objet du nouvel accord annexé au présent message. La réglementation prévue s'appuie étroitement sur celle de l'accord du 19 juillet 1950. Pour différents motifs que nous vous exposons ci-après, les négociations n'en ont pas moins été très ardues et longues. Le résultat finalement obtenu peut, eu égard à toutes les circonstances, être considéré comme satisfaisant.

2 Partie générale

21 Situation générale

Par arrêté fédéral du 12 décembre 1950 (RO 1950 1544), l'Assemblée fédérale a approuvé l'accord du 19 juillet 1950 (RO 1950 736) concernant l'indemnisation des intérêts suisses en Hongrie. Cet accord prévoit expressément en son article 8 qu'il n'affecte pas des prétentions suisses qui seraient formulées après sa signature.



Par la suite, d'autres nationalisations eurent lieu en Hongrie. Elles ont principalement touché la propriété immobilière, qui avait été épargnée jusqu'alors dans une large proportion par les mesures de nationalisation proprement dites. Elles se fondèrent sur l'ordonnance – ayant force de loi – n° IV du Conseil présidentiel de la République populaire hongroise, du 17 février 1952, concernant le transfert de la propriété d'immeubles déterminés à l'Etat. En outre, dans certains cas, d'autres intérêts patrimoniaux, tels que créances hypothécaires, biens-fonds agricoles, terrains à bâtir et meubles furent frappés par des mesures de nationalisation ou d'autres mesures du même genre prises en relation avec les transformations structurelles de l'économie hongroise.

22 Appréciation critique du déroulement des négociations

Les négociations sur l'indemnisation des intérêts patrimoniaux suisses concernés par ces mesures débutèrent en 1955, mais elles furent interrompues à la suite des événements de 1956 et ne purent reprendre qu'en 1963 à la faveur de la détente intervenue dans nos relations avec la Hongrie. Suspendues provisoirement en 1966 parce que les offres hongroises n'étaient pas suffisantes, les négociations avancèrent de nouveau pas à pas dès 1969; après plusieurs phases de discussion, elles aboutirent, le 24 août 1971 au paraphe et, le 26 mars 1973, à la signature du présent accord.

En vertu d'un arrêté du Conseil fédéral du 16 juillet 1963, un délai à caractère péremptoire, allant jusqu'au 20 septembre 1963, a été fixé aux intéressés suisses, par appel public, pour leur permettre d'annoncer leurs prétentions. Pendant toute la durée des négociations, la Délégation suisse est restée en contact avec les intéressés. Après 1963, les autorités hongroises n'ont recouru à des mesures de ce genre que dans quelques cas d'espèce qui sont parvenus chaque fois à la connaissance des autorités suisses lorsqu'elles se rapportaient à des biens suisses. Dans ces conditions, il n'y avait aucune raison de renouveler l'appel lors des phases de pourparlers ultérieures.

La difficulté principale à laquelle se sont heurtées les négociations s'est manifestée lors de la fixation des indemnisations pour la propriété immobilière nationalisée. Ainsi qu'elle l'avait déjà fait dans des négociations antérieures d'indemnisation avec la Hongrie et d'autres Etats, la délégation suisse recourut à la méthode de calcul fondée sur la valeur réelle, qui seule assure une estimation uniforme. Pour tous les biens-fonds nationalisés, on demanda des expertises d'architectes suisses familiarisés avec les conditions propres à la Hongrie. En revanche, les autorités hongroises s'appuyèrent dans leur appréciation sur la valeur commerciale de 1952; en raison de l'absence presque complète d'un marché immobilier et par suite des conditions qui existaient à l'époque, notamment des charges élevées et des hypothèques qu'il a fallu prendre pour les travaux d'entretien, cette méthode d'estimation était fort discutable. Les deux points de vue parurent longtemps inconciliables.

Les négociations servirent en outre à déterminer clairement la légitimation réelle et personnelle des prétendants, ce qui donna lieu également, dans de nombreux cas, à des difficultés considérables, notamment en ce qui concerne la légitimation personnelle. A plusieurs reprises, la délégation hongroise fit en particulier valoir que les intéressés possédaient aussi la nationalité hongroise à côté de la nationalité suisse. Il s'agissait en partie de hongrois émigrés, dont la propriété n'avait, avant leur naturalisation, aucun lien avec la Suisse. La délégation suisse et les intéressés ne réussirent pas à apporter dans tous les cas la preuve de la nationalité suisse unique. Or, d'après les principes du droit international public généralement reconnus, il n'est pas possible d'obtenir des versements d'indemnisation de l'Etat dont un double national est également ressortissant.

Dans la dernière phase, les négociations sur l'indemnisation furent coordonnées avec les pourparlers économiques entamés en mai 1971 avec la Hongrie, dont nous vous rendons compte dans le cadre du rapport périodique sur les mesures de défense économique envers l'étranger. Le temps qui s'est écoulé entre le paraphe (24 août 1971) et la signature (26 mars 1973) de l'accord d'indemnisation s'explique d'ailleurs par le fait que la délégation hongroise faisait dépendre la signature du règlement préalable d'une créance hongroise contre une entreprise ayant son siège en Suisse; cette condition ne put être remplie qu'au terme de longs efforts et grâce à l'entremise de la délégation suisse.

23 Résultat des négociations

Les deux partenaires se sont finalement entendus sur une somme globale de 1,4 million de francs suisses pour toutes les prétentions d'indemnisation non réglées par l'accord du 19 juillet 1950 et concernant les biens suisses touchés par une mesure hongroise de nationalisation ou par une autre mesure en relation avec les transformations structurelles de l'économie hongroise. Cette somme constitue un progrès par rapport aux offres hongroises primitives, de sorte qu'également sous cet angle, le retard apporté à la conclusion de l'accord se justifie. La somme globale sera répartie entre les intéressés selon un plan qu'établira le Conseil fédéral.

Enfin, la délégation hongroise s'est déclarée prête, à la demande de la délégation suisse, à entrer en pourparlers d'achat avec les propriétaires suisses de biens-fonds non nationalisés. Les propriétaires qui voudront user de cette possibilité de vendre leurs biens à l'Etat hongrois devront faire une déclaration à ce sujet dans le délai d'un an après l'entrée en vigueur de l'accord. La délégation hongroise a également montré de la compréhension quant au transfert de montants déjà disponibles par suite de vente et d'expropriation, qui appartiennent à des citoyens suisses. Les demandes des titulaires de compte entrant en considération devront être présentées dans le délai de six mois après l'entrée en vigueur de l'accord.

3 Partie spéciale

L'accord suit pour l'essentiel les dispositions de l'accord d'indemnisation du 19 juillet 1950, qui a fait ses preuves. Il en constitue un complément.

L'article premier fixe la somme globale à payer par le gouvernement hongrois et détermine à quelles prétentions cette indemnisation globale correspond.

L'article 2 explique ce qu'il faut entendre par biens, droits, intérêts et créances suisses au sens de l'article premier.

Selon *l'article 3*, le paiement de la somme globale a un effet libératoire pour le gouvernement hongrois. En même temps, les prétentions de droit public qui grèvent les biens suisses sont considérées comme définitivement réglées (2^e al.) Enfin, l'article prévoit que les intéressés suisses n'ont plus la possibilité de faire valoir leurs droits. En ce qui concerne les ressortissants hongrois, cette possibilité leur est également enlevée sur le territoire de la Confédération suisse. Comme en 1950, cette disposition a été incluse dans l'accord à la demande du gouvernement hongrois.

En complément de l'article 3, 2^e alinéa, les anciens propriétaires suisses sont, aux termes de *l'article 4*, également libérés de toutes obligations de droit privé, par exemple de dettes hypothécaires.

L'article 5 établit clairement que la répartition de la somme globale déjà mentionnée dans la partie générale n'engage pas la responsabilité des deux Etats.

L'article 6 règle l'entraide administrative réciproque entre les deux gouvernements pour l'exécution de l'accord.

4 Conséquences financières et influence sur l'effectif du personnel

L'accord prévoit le versement d'une indemnité globale par la Hongrie, de sorte qu'il n'implique l'engagement d'aucun moyen financier de la part de la Confédération. La répartition de la somme globale aux intéressés suisses causera temporairement un surcroît de travail aux services compétents du Département politique; toutefois, ce surcroît de travail pourra vraisemblablement être accompli sans qu'il soit nécessaire d'engager du personnel supplémentaire.

5 Constitutionnalité

La base constitutionnelle pour la conclusion du présent accord est l'article 8 de la constitution fédérale, qui reconnaît à la Confédération le droit de conclure des traités avec l'étranger. L'Assemblée fédérale est compétente pour approuver l'accord en vertu de l'article 85, chiffre 5, de la constitution. Comme la somme globale doit être payée par la Hongrie dans un délai de quatorze mois après l'entrée en vigueur de l'accord, il ne s'agit pas d'un traité de longue

durée au sens de l'article 89, 4^e alinéa, de la constitution. L'arrêté d'approbation que nous vous proposons d'adopter n'est donc pas soumis au référendum facultatif, comme ce fut du reste le cas de l'arrêté fédéral susmentionné du 12 décembre 1950 portant approbation de l'accord antérieur d'indemnisation avec la Hongrie.

6 Conclusions

L'accord conclu après de longues et difficiles négociations, que nous soumettons à votre approbation, ne satisfait pas entièrement les prétentions suisses. Il en va cependant d'ordinaire ainsi pour de tels accords d'indemnisation. L'accord avec la Hongrie est, comme d'autres accords du même genre, le fruit d'un compromis. Les négociations ont montré, avec toute la clarté désirable, que le résultat obtenu assure aux Suisses atteints dans leurs intérêts matériels la plus forte indemnisation possible. Dès lors, eu égard à toutes les circonstances, la réglementation peut être considérée dans son ensemble comme satisfaisante. Elle est conforme à l'intérêt qu'ont les deux Etats à résoudre le problème de la liquidation des prétentions encore existantes nées des nationalisations hongroises, afin de pouvoir se consacrer désormais, dans leurs relations bilatérales, à l'examen de problèmes d'avenir.

Vu les considérations qui précèdent, nous vous recommandons d'approuver l'accord et d'autoriser le Conseil fédéral à le ratifier.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 16 mai 1973

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Bonvin

Le chancelier de la Confédération,

Huber

1366

(Projet)

Arrêté fédéral
approuvant l'accord conclu avec la République populaire hongroise
concernant l'indemnisation de certains intérêts suisses en Hongrie

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 8 de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 16 mai 1973¹⁾,

arrête:

Article premier

¹ L'accord conclu le 26 mars 1973 entre la Confédération suisse et la République populaire hongroise concernant l'indemnisation de certains intérêts suisses en Hongrie non réglés par l'accord du 19 juillet 1950 est approuvé.

² Le Conseil fédéral est autorisé à le ratifier.

Art. 2

Le présent arrêté n'est pas soumis au référendum en matière de traités internationaux.

21302

¹⁾ FF 1973 I 1361

Traduction du texte original allemand

Accord
entre la Confédération suisse et la République populaire hongroise
concernant l'indemnisation
de certains intérêts suisses en Hongrie non réglés
par l'accord du 19 juillet 1950

Le Conseil fédéral suisse

et

le gouvernement de la République populaire hongroise

sont convenus de ce qui suit :

Article premier

¹ Le gouvernement de la République populaire hongroise paiera au Conseil fédéral suisse une somme globale d'un million quatre cent mille francs suisses pour toutes les prétentions d'indemnisation de biens, droits, intérêts et créances suisses touchés, jusqu'au moment de la signature du présent accord, par une mesure hongroise de nationalisation ou toute autre mesure liée aux modifications survenues dans la structure économique de la Hongrie.

² La somme globale mentionnée au 1^{er} alinéa sera versée en deux tranches; la première tranche, d'un montant de cinq cent mille francs, échoit deux mois après l'entrée en vigueur du présent accord; la seconde tranche est payable douze mois après le premier versement.

Article 2

Sont considérés comme biens, droits, intérêts et créances suisses au sens de l'article premier les biens, droits, intérêts et créances appartenant directement ou indirectement à des personnes physiques de nationalité suisse et à des personnes morales ou sociétés commerciales à intérêt suisse prépondérant.

Article 3

¹ Après paiement de la somme globale fixée à l'article premier, le Conseil fédéral suisse considérera comme définitivement réglées toutes les prétentions fondées sur les biens, droits, intérêts et créances suisses mentionnés dans ledit article. Ce règlement aura effet libératoire pour l'Etat hongrois

ainsi que pour toutes les personnes physiques ou morales hongroises, et pour leurs successeurs légaux, qui étaient à l'origine débitrices envers les intéressés suisses de prestations de droit personnel ou réel.

² A partir du moment où les prétentions suisses seront définitivement réglées, le gouvernement de la République populaire hongroise considérera comme définitivement réglées toutes les prétentions de droit public ayant pris naissance avant la signature du présent accord à la charge des biens, droits, intérêts et créances suisses mentionnés à l'article premier et dont sont débiteurs des intéressés suisses indemnisés en application de cet accord.

³ Dès la date d'entrée en vigueur du présent accord, les personnes physiques et morales et les sociétés commerciales suisses ne pourront plus faire valoir, par quelque voie que ce soit, les biens, droits, intérêts et créances mentionnés à l'article premier. Il en sera de même pour les personnes physiques possédant la nationalité hongroise ou l'ayant perdue après le 20 janvier 1945, et pour les personnes morales et sociétés commerciales ayant leur siège en Hongrie ou à intérêt hongrois prépondérant, qui désirent faire valoir en Suisse contre l'Etat hongrois ou contre des personnes physiques ou morales hongroises des prétentions du genre de celles visées à l'article premier. De même, le gouvernement hongrois ne pourra plus, par quelque voie que ce soit, faire valoir les prétentions de droit public mentionnées au 2^e alinéa de cet article.

⁴ Après paiement de la somme globale, le Conseil fédéral suisse remettra au gouvernement de la République populaire hongroise toutes les pièces justificatives, ainsi que tous les titres et papiers valeurs se trouvant encore en mains suisses et relatifs aux biens, droits, intérêts et créances suisses énumérés à l'article premier. Cette remise devra autant que possible avoir lieu une année après le paiement définitif de la somme globale prévue à l'article premier.

Article 4

¹ Les anciens propriétaires suisses d'entreprises ou de biens-fonds en Hongrie ayant été atteints dans ce pays par une mesure de nationalisation ou par une mesure restrictive du même genre seront, une fois payée la somme globale fixée à l'article premier, libérés de toute obligation contractée avant cette mesure officielle et incombant à ces entreprises ou grevant ces biens-fonds et figurant dans les livres de ces entreprises ou aux registres fonciers. Les droits de gage et hypothèques constitués sur ces entreprises ou grevant ces biens-fonds seront caducs.

² A partir du jour de l'entrée en vigueur de l'accord, les créanciers hongrois ne pourront plus, par quelque voie que ce soit, faire valoir, contre les anciens propriétaires suisses, leurs droits visés au premier alinéa du présent article.

Article 5

La somme globale mentionnée à l'article premier sera distribuée selon le plan de répartition qu'établira le Conseil fédéral suisse, sans que les modalités

de cette répartition engageant de manière quelconque la responsabilité de la Confédération suisse ou de la République populaire hongroise envers des intéressés suisses.

Article 6

¹ En vue de faciliter au Conseil fédéral suisse la répartition de la somme globale fixée à l'article premier, le gouvernement de la République populaire hongroise lui fournira, sur demande, dans la mesure du possible, tous renseignements et documents permettant aux autorités suisses compétentes d'examiner les requêtes présentées par les intéressés suisses devant recevoir une indemnité. Au besoin, le gouvernement hongrois ordonnera l'audition de témoins, selon le droit hongrois.

² Au cas où les intéressés suisses ou leurs ayants cause feraient valoir dans un Etat tiers contre l'Etat hongrois, les entreprises hongroises nationalisées ou leurs ayants cause, des prétentions qui tombent sous le coup du présent accord, le Conseil fédéral suisse fournira au gouvernement de la République populaire hongroise, dans la mesure du possible, tous renseignements et documents nécessaires.

Article 7

¹ Le présent accord sera ratifié dès que possible.

² Il entrera en vigueur le jour de l'échange des instruments de ratification, qui aura lieu à Berne.

Fait le 26 mars 1973 à Budapest en deux exemplaires, en langues allemande et hongroise, les deux textes faisant également foi.

Pour la
Confédération suisse:
Diez

Pour la
République populaire hongroise:
Pollák