

Streng vertraulich

Copie

Washington, D.C. le 29 mars 1946.

M E M O R A N D U M

En vue d'apporter une contribution utile aux négociations entre la délégation Suisse et les délégations Alliées, celles-ci croient devoir faire les suggestions suivantes:

Depuis la réunion plénière du 25 mars 1946, au cours de laquelle ont été désignés des comités pour examiner certains aspects des problèmes en discussion, le Comité ^{des} "Claims", le Comité de Procédure et le Comité des biens spoliés (y compris l'or), se sont réunis à plusieurs reprises. Des informations substantielles ont été échangées dans une atmosphère de bonne volonté réciproque et des suggestions préliminaires ont été faites. L'objet du présent mémorandum est d'exposer les considérations qui, dans l'opinion des délégations Alliées, tiennent compte des préoccupations légitimes que la délégation suisse a fait valoir non seulement dans ces comités mais également au cours des séances plénières précédentes. L'intention des délégations alliées, au cours de l'exposé qui va suivre, est de faire des propositions qui, en dépit de leur caractère général et bien qu'elles nécessitent une étude plus approfondie, ont pour objet d'avancer les pourparlers et de rendre possible un accord amical.

M. Stucki a déclaré au cours de la réunion du 22 mars que, s'il était procédé à la liquidation des avoirs allemands en Suisse, il serait impossible à la Suisse de remettre le produit de cette liquidation à titre de réparations, et il a indiqué par la suite que, sur la base de ses propositions précédentes en date du 21 mars, aux termes desquelles les avoirs allemands en Suisse répondraient des avoirs suisses en Allemagne, seule une faible proportion des créances suisses pourrait être payée.



Dans cet ordre d'idées les délégations Alliées soulignent qu'elles entendent tenir le plus large compte des vues exprimées par la délégation suisse en ce qui concerne l'affectation à donner aux produits de la liquidation des avoirs allemands en Suisse.

Les délégations Alliées croient, en premier lieu, que la délégation Suisse se méprend sur le sens du terme "réparation". Il ne s'agit pas d'un système punitif auquel une puissance neutre serait conviée à s'associer, mais uniquement de la compensation dans une très faible mesure d'ailleurs, des dommages et pertes de tous ordres causés par la guerre.

Pour tout cas de perte ou dommages supportés par des ressortissants suisses et dont la Suisse demande d'être indemnisée au moyen des avoirs allemands en Suisse, les Alliés peuvent faire valoir une perte de même nature, mais beaucoup plus importante; de plus, les Alliés ont souffert des dommages directement attribuables à la guerre à laquelle la Suisse a échappé.

Toutefois les délégations alliées ne croient pas qu'il y ait lieu de s'appesantir sur cette question qui leur paraît devoir demeurer en dehors des présentes négociations. Il s'agit en effet uniquement de la mobilisation d'avoirs allemands, sur lesquels les gouvernements qui exercent l'autorité suprême en Allemagne ont les mêmes droits prééminents que tout Etat Souverain sur les biens de ses ressortissants. Dans les circonstances actuelles, ces biens ne sauraient être soustraits à l'effort d'une ampleur sans précédent que les Alliés sont obligés de faire pour la reconstruction économique de l'Europe, y compris celle de l'Allemagne.

Pour cette dernière, les Alliés consentent de lourds sacrifices en assurant notamment son ravitaillement. L'opinion mondiale ne comprendrait pas que la Suisse pût refuser de coopérer à une mobilisation d'avoirs qui allègera matériellement cet effort et dont le peuple Suisse doit également bénéficier.

Il appartient aux autorités compétentes en Allemagne de déterminer l'affectation qui sera donnée à tel ou tel avoir, qu'il s'agisse d'avoirs se trouvant en Allemagne, d'avances faites par des gouvernements Alliés ou de biens situés hors d'Allemagne. C'est là une question qui relève de la souveraineté allemande et dont le gouvernement suisse n'a pas à connaître. Si, dans les conditions envisagées par la délégation suisse, un gouvernement purement allemand, avait été mis en mesure de disposer de ces avoirs, la Suisse n'aurait pas demandé à connaître de leur emploi par ce gouvernement.

De leur côté, d'ailleurs, les Alliés n'entendent pas limiter l'emploi que la Suisse fera des sommes provenant de la liquidation des avoirs allemands qui lui reviendront en vertu de l'accord proposé dans le présent mémorandum. Ce problème est d'ordre intérieur suisse comme le problème de l'utilisation des sommes revenant à l'Allemagne est d'ordre intérieur allemand.

Pour atteindre les objectifs recherchés, il est essentiel d'établir une procédure de consultation et de liquidation : à cet égard, également, les délégations Alliées espèrent qu'un accord sera réalisé pour constater que des consultations par la voie diplomatique normale sont insuffisantes et qu'il doit y avoir une collaboration des personnes chargées de découvrir les intérêts allemands et de procéder à leur prompt liquidation au bénéfice de tous.

Venant maintenant au détail du travail confié aux sous-comités, les délégations Alliées ont à présenter les observations suivantes:-

I. PROCEDURE

Il est pleinement admis par les Alliés que toute procédure employée pour découvrir, mobiliser et liquider les avoirs allemands en Suisse, ne doit pas empiéter sur la souveraineté suisse. Ce qui est proposé, c'est qu'une procédure de collaboration soit établie, reconnaissant complètement cette souveraineté et donnant en même temps l'assurance que par une coopération entre les Alliés et les Suisses, les informations et les compétences qui sont à la disposition de toutes les parties seront pleinement utilisées.

Il est en conséquence proposé:

a) que le gouvernement Suisse constitue un Office Suisse chargé par ce gouvernement de découvrir, mobiliser et liquider tous les avoirs allemands visés par la loi No 5;

b) que soit constituée une commission mixte composée de représentants de la Suisse, du Royaume-Uni, de la France et des Etats-Unis. Cette commission aura pour mission de maintenir entre les Alliés et la Suisse une liaison efficace en vue de découvrir, mobiliser et liquider les avoirs allemands en Suisse. Les pouvoirs exacts et le détail des fonctions de cette commission seront déterminés au cours des délibérations ultérieures;

c) que la liquidation des avoirs allemands en Suisse sera effectuée en tenant pleinement compte des besoins de l'économie suisse.

II. CLAIMS

Les délégations Alliées ont examiné avec soin la liste fournie par la délégation Suisse des principales catégories de réclamations (claims) suisses contre l'Allemagne et l'Autriche. Les réclamations contre l'Autriche n'entrent pas dans le cadre des présentes négociations. Les délégations Alliées prennent acte avec satisfaction de la renonciation

par la délégation suisse à la réclamation relative au solde de clearing sous réserve de la conclusion d'un accord général satisfaisant.

Toutefois, même en laissant de côté la question du déficit du clearing, les délégations Alliées observent que les réclamations énumérées dans le memorandum Suisse, sont à quelques exceptions secondaires près, toutes relatives à des avoirs d'une valeur aussi incertaine que douteuse. Le crédit relatif au charbon, par exemple, rentre manifestement dans la même catégorie que le solde du clearing germano-suisse. Les pertes subies par les Suisses rapatriés sont de même nature que les pertes subies par tous les réfugiés. Les délégués alliés relèvent en outre que parmi les réclamations suisses figurent des demandes fondées sur des actions ou des participations dans des entreprises allemandes. A cet égard, il est impossible aux délégations Alliées d'admettre que des ressortissants de pays neutres puissent obtenir un traitement plus favorable que des ressortissants de pays alliés en ce qui concerne des placements de caractère spéculatif.

Les mêmes considérations sont pleinement applicables aux porteurs d'obligations allemandes ainsi qu'aux réclamations fondées sur des dommages de guerre. Il doit être notamment souligné que la plupart des réclamations ci-dessus ne pourraient être satisfaites qu'en reichsmarks.

En conséquence, il apparaît clairement aux délégations alliées que les réclamations énumérées par la délégation suisse doivent être notablement réduites. Les délégations Alliées considèrent qu'en vue de la situation générale de l'Allemagne et des avoirs allemands, il est nécessaire de proposer une base de règlements compatible avec l'état de banqueroute dans lequel se trouve l'Allemagne. Si un accord ne peut être obtenu au cours des présentes négociations sur une pareille base, la Suisse devra ajourner sine die toutes ses réclamations contre l'Allemagne.

En vue d'instituer sans délai une procédure de liquidation des intérêts allemands en Suisse et de mettre les produits de cette liquidation à la disposition des autorités alliées en Allemagne et de la Suisse, les délégations alliées proposent ce qui suit:

a) Les délégations alliées sont prêtes à rédiger avec la délégation suisse un accord en vertu duquel un pourcentage du produit de la liquidation des avoirs allemands en Suisse sera mis de côté pour désintéresser en francs suisses les demandeurs désignés par le gouvernement suisse. A cet effet, un pourcentage du produit de la liquidation des avoirs allemands sera affecté, au fur et à mesure de l'encaissement de celui-ci, à un fonds dont le gouvernement Suisse pourra disposer, le solde étant versé à un compte spécial ouvert à la Banque Nationale Suisse à la disposition des gouvernements alliés.

b) L'expression "avoirs allemands", employée ci-dessus, doit être entendue comme visant tous les avoirs allemands dont la Loi No 5, éditée par le Conseil de Contrôle Allié pour l'Allemagne, prévoit la réalisation.

c) Les délégations Alliées doivent encore signaler une dernière disposition. Conformément à leur déclaration publique, la contre-valeur de 25.000.000 de dollars doit être prélevée, sur le produit des premières liquidations d'avoirs allemands en Suisse, dès leur encaissement et sans aucune déduction; ces montants serviront à venir en aide aux victimes non rapatriables de l'action nazie.

III - BIENS SPOLIES Y COMPRIS L'OR

Les délégations alliées se réfèrent aux déclarations faites par le gouvernement suisse en vue de la restitution des biens spoliés ainsi qu'aux dispositions légales qu'elles a pri-

ses, à cet effet. Il est manifeste et de notoriété publique dans le monde entier que l'or était le principal objet des spoliations allemandes et le bien le plus recherché par les services allemands, y compris la Reichsbank. Les méthodes employées par les Allemands ont pu varier; la fin a toujours été le vol.

Comme les délibérations du Comité des biensspoliés y compris l'or l'ont montré, l'Allemagne disposait au début de la guerre d'une quantité d'or dont le montant peut être établi. En toute hypothèse, 200 millions de dollars au moins d'or transféré d'Allemagne à des organismes en Suisse pendant la guerre étaient constitués par de l'or volé. Ce montant a été calculé en se plaçant dans l'hypothèse la plus favorable à la Suisse, c'est-à-dire en supposant que l'Allemagne a transféré en Suisse la totalité de l'or qui était sa propriété légitime. Il y a, au contraire, toute raison de croire qu'une quantité beaucoup plus grande d'or volé a été expédiée en Suisse.

Le cas de l'or appartenant à la Banque Nationale de Belgique, qui a été présenté au comité, n'est qu'un exemple des spoliations d'or commises par l'Allemagne contrairement à tout droit, or que l'Allemagne a transféré à des pays neutres pour prolonger son effort de guerre.

Les délégations Alliées ne mettent pas en doute que la Suisse ne donne plein effet aux déclarations qu'elle a faites publiquement à ce sujet. Elles désirent souligner à cet égard que d'après la loi Suisse tout autant que d'après la politique du Conseil Fédéral, la question de bonne foi de ceux qui ont reçu les biens spoliés n'est pas pertinente. D'autre part, à supposer que fut décisive la question des précautions à prendre par les organismes auxquels l'or a été transféré, les Délégations Alliées croient devoir signaler les circonstances, l'époque et la situation mondiale qui prévalaient lors de la livraison de biens dont le vol était particulièrement aisé, livraison effectuée par des individus qui étaient particulière-

ment bien placés pour trafiquer en biens volés et le fait que, dans d'autres cas, des neutres ont refusé de recevoir de l'or d'Allemagne après 1941.

IV - AUTRES QUESTIONS PERTINENTES

Les délégations Alliées désirent signaler quelques questions qui n'ont pas été encore discutées. Parmi ces questions figurent celles qui ont trait aux brevets, aux marques de fabrique et aux droits d'auteur; celles qui sont relatives à la propriété de réfugiés allemands morts sans héritiers; points de l'ordre du jour non encore examinés etc. Ces questions sont mentionnées simplement pour indiquer qu'un accord satisfaisant doit comprendre des questions qui n'ont pas encore été discutées.

V - CONCLUSIONS

Les délégations Alliées désirent répéter que les propositions qu'elles ont faites ne portent atteinte ni à la souveraineté, ni à la neutralité suisses. Ces propositions sont fondées sur des principes de droit international qui ont été suivis dans des cas analogues par des nations alliées lorsqu'elles étaient neutres. Par ailleurs, la Suisse n'est appelée ni à alimenter les "réparations", ni à y participer. Enfin, les délégations Alliées sont disposées à rétrocéder au gouvernement Suisse une part de la liquidation des avoirs allemands en Suisse.

De leur point de vue, les délégations Alliées demandent avec fermeté que les avoirs allemands soient mobilisés, et elles estiment que cette mobilisation peut être faite à la requête du gouvernement allemand existant en fait. La délégation Suisse a d'ailleurs reconnu la justesse de cette position en formulant ses propres propositions.

Lorsqu'une part du produit de la liquidation aura été versée aux autorités alliées par l'Office chargé du recouvrement, le gouvernement suisse ne pourra que se désintéresser de la répartition des sommes ainsi reçues par les Nations Alliées.

Les délégations Alliées expriment l'espoir que la délégation Suisse sera en mesure de donner son accord de principe à ces propositions, de manière que les discussions puissent se poursuivre sur les questions de détail. Un règlement général de ces problèmes sera tout autant à l'avantage de la Suisse qu'à l'avantage des nations alliées ici représentées. Il ne faut pas se dissimuler qu'il y a en Allemagne des pertes qui dépassent toute possibilité de recouvrement; la loi parfois dure des faits s'impose à tous. Si toutefois les espoirs exprimés ci-dessus ne se réalisaient pas les questions en cours resteraient en suspens pour un temps indéterminé. La reprise du trafic international et la reconstruction des régions dévastées, buts auxquels la Suisse est puissamment intéressée, seraient ainsi gravement compromises./.