

Feuille Fédérale

Berne, le 30 juin 1966 118^e année Volume I

N^o 26

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 36 francs par an; 20 francs pour six mois plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

9493

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'octroi de nouveaux prêts à la fondation des immeubles pour les organisations internationales, à Genève

(Du 6 juin 1966)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous adresser un message concernant l'octroi, à la fondation des immeubles pour les organisations internationales, de nouveaux prêts portant intérêt et amortissables, destinés à financer la construction d'un bâtiment de siège pour l'Organisation internationale du travail, à Genève.

I

Nul ne conteste l'importance décisive que revêt, pour la position de la Suisse dans le monde, la présence à Genève des Nations Unies, de leurs institutions spécialisées et d'autres organisations intergouvernementales; cette présence nous offre la possibilité bienvenue d'exprimer notre volonté de collaborer activement au niveau international et de démontrer sans cesse que notre solidarité est partie intégrante de notre neutralité. La compréhension que nous manifestons à l'égard des organisations internationales et les mesures que nous prenons pour faciliter leur activité réfutent certaines critiques, sans cesse renouvelées, à l'adresse de notre neutralité et prouve que la Suisse est prête à endosser des responsabilités internationales même si elle n'est pas membre des Nations Unies. Le monde attend précisément ce service de la Suisse neutre; comme il est devenu par tradition l'une des plus importantes contributions à la coopération mondiale, on ne pourrait concevoir qu'il ne soit plus un des instruments de notre politique étrangère.

La présence en Suisse de milliers de fonctionnaires internationaux et de participants à des conférences internationales nous donne aussi l'occasion d'



diffuser des informations sur la vie politique, économique, sociale et culturelle de notre pays et de le faire ainsi mieux connaître. L'image que l'on se fait de la Suisse doit beaucoup aux impressions ainsi reçues.

L'importance des avantages que l'Etat de siège retire de la présence d'organisations internationales sur son territoire est, du reste, prouvée par les efforts qu'entreprennent plusieurs pays — ces derniers temps notamment — pour attirer à eux de telles organisations.

II

La Confédération et les cantons qui hébergent des organisations internationales ont toujours été conscients des obligations qui leur incombent dans ce domaine. Ils se sont constamment efforcés, par des mesures adéquates, de faciliter leur activité et de créer un climat propice à la collaboration internationale. En raison de la croissance rapide de ces organisations et des problèmes de locaux qui en résultent, la Confédération leur a accordé depuis la fin de la guerre jusqu'en 1964, des prêts sans intérêt pour un montant de 38,15 millions de francs et des contributions à fonds perdu pour 4,35 millions. Pendant la même période, le canton de Genève a mis à la disposition des organisations des prêts pour un montant de 20,75 millions de francs et des contributions à fonds perdu pour une somme de 14,35 millions. Le message du 17 janvier 1964 concernant l'octroi de prêts à l'Organisation des Nations Unies et à l'Organisation mondiale de la santé, de même que le message du 18 septembre 1964 concernant l'octroi de prêts à la fondation des immeubles pour les organisations internationales, à Genève, donnent des renseignements plus précis sur le développement des organisations internationales et les modalités des contributions accordées jusqu'à ce jour par la Confédération et le canton de Genève.

III

Afin de mieux coordonner les mesures à prendre, la Confédération et le canton de Genève ont créé une fondation immobilière pour les organisations internationales à Genève (fondation des immeubles pour les organisations internationales, FIPOI). Cette fondation a pour but de mettre à la disposition d'organisations intergouvernementales sans but lucratif et qui ont leur siège à Genève, ou y tiennent des conférences, divers immeubles situés aux environs du Palais des Nations. Exceptionnellement, des organisations internationales non gouvernementales peuvent être prises en considération aux mêmes conditions, si les circonstances l'exigent.

A cette fin, la fondation peut édifier des immeubles, en devenir propriétaire, les administrer ou faciliter leur construction de toute autre manière.

Par arrêté fédéral du 11 décembre 1964, vous avez décidé la participation de la Confédération à la fondation immobilière par une somme de 50 000 francs. En même temps, vous avez autorisé le Conseil fédéral à accorder à la fondation

immobilière des prêts portant intérêt et amortissables jusqu'à concurrence de 45 millions de francs.

La collaboration de la Confédération et du canton au sein de la FIPOI a donné de très bons résultats. Depuis sa création, la fondation a entrepris la réalisation des projets mentionnés dans le message du 18 septembre 1964, à savoir:

- la construction d'un bâtiment de siège pour l'Association européenne de libre-échange (AELE), dont la première pierre a été posée le 31 mai 1966 et dont le coût total atteindra près de 13 millions de francs;
- la construction d'un centre de conférences et de presse à proximité immédiate de la place des Nations. Cinq bureaux d'architecte ont été chargés d'élaborer des projets; les résultats seront à disposition en automne 1966. Les frais de construction atteindront environ 30 millions de francs;
- l'octroi d'un prêt de 624 000 francs au taux de 3,5 pour cent au secrétariat de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), pour la construction de nouveaux bureaux.

La réalisation de ces trois projets n'assurera cependant pas encore aux organisations internationales à Genève les locaux supplémentaires dont elles auront besoin ces prochaines années.

Une conscience plus nette de l'interdépendance, un renforcement du sentiment de solidarité, mais aussi l'augmentation de la population et les progrès rapides des techniques modernes, ont pour effet une intensification considérable de la collaboration internationale et, par conséquent, un rapide accroissement des organisations internationales, qui suscite un plus grand besoin de locaux.

C'est ainsi que les Nations Unies se voient obligées d'agrandir considérablement le Palais des Nations, qui est leur siège et qui est le véritable centre de la collaboration internationale à Genève. Le bâtiment, qui comprendra probablement quatre nouvelles salles de conférences et sur la construction duquel l'Assemblée générale des Nations Unies doit statuer au cours de sa prochaine session, reviendra à environ 60 à 65 millions de francs. La FIPOI a été saisie récemment d'une demande de prêt y relative, qu'elle examine actuellement et à laquelle elle pense accorder la priorité, étant donnée l'importance du Palais des Nations pour l'activité de l'organisation mondiale et des organisations spécialisées des Nations Unies.

Mais les organisations spécialisées établies en Suisse examinent également la possibilité de construire, ou d'agrandir leurs bâtiments de siège, pour tenir compte de leurs besoins croissants en locaux.

L'Union postale universelle vient de décider la construction à Berne d'un nouveau bâtiment de siège. Un message à ce sujet vous sera adressé prochainement. L'Union internationale des télécommunications à Genève se voit obligée d'agrandir son bâtiment de siège; l'Organisation météorologique mondiale envisage également d'agrandir son bâtiment. Le même problème se posera vraisem-

blement au cours des années à venir pour le bâtiment des Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété intellectuelle à Genève.

La FIPOI, à qui ces intentions de construire ont déjà été annoncées, s'entremettra, bien entendu, pour que les différents projets soient judicieusement coordonnés et adaptés les uns aux autres. En raison des besoins financiers considérables qu'ils entraînent, il sera également nécessaire de les classer par ordre de priorité et d'établir un calendrier; enfin, il s'agira d'adapter ces projets de construction — plus particulièrement ceux qui concernent les salles de conférences — à ceux que la FIPOI a déjà mis en chantier pour son propre compte.

IV

L'Organisation internationale du travail — dont nous examinons ici la demande de prêt — a été créée par les traités de paix de 1919 et 1920. Tout d'abord institution indépendante dans le cadre de la Société des Nations, elle changea sa constitution lors de la fondation de l'ONU en 1946 et fut reconnue comme organisation spécialisée des Nations Unies.

Lorsque l'Organisation internationale du travail — à laquelle la Suisse appartient dès le début — décida, l'année de sa fondation, d'installer son siège à Genève, les autorités fédérales et genevoises accueillirent cette décision avec une vive satisfaction et prirent les mesures nécessaires à son installation. Un accord avec l'organisation réglant son statut juridique en Suisse a été conclu le 28 mai 1946.

L'actuel bâtiment de siège a été édifié en 1926. L'effectif du personnel du Bureau international du travail (BIT), qui assume les fonctions de secrétariat permanent de l'Organisation internationale du travail, s'élevait alors à 339 personnes. En 1950, un premier agrandissement de l'immeuble fut nécessaire. Le financement de ces travaux fut facilité par un prêt du canton de Genève à l'Organisation, d'un montant de 2,25 millions de francs et un versement à fonds perdu d'un montant de 500 000 francs. En 1956, lorsqu'il s'agit d'agrandir une nouvelle fois le bâtiment de siège en raison de l'augmentation du nombre des Etats membres et de celle de l'effectif du personnel qui avait passé à 826 personnes, vous avez accordé à l'Organisation, par arrêté fédéral du 7 juin 1956, un prêt sans intérêt de 3,4 millions de francs. Jusqu'à maintenant ce prêt a été amorti conformément à ce qui avait été convenu (message concernant un prêt sans intérêt de la Confédération à l'Organisation internationale du travail en vue de l'agrandissement du Bureau international du travail du 27 avril 1956).

Au cours des dix dernières années, le nombre des Etats membres de l'organisation s'est élevé de 71 à 114. Les nouvelles tâches qui incombèrent à l'organisation en relation, par exemple — signe des temps — avec l'aide technique aux pays en voie de développement, l'industrialisation et d'autres domaines, eurent pour effet de doubler pour ainsi dire l'effectif du personnel, qui passa ainsi à 1350 personnes, d'où un besoin croissant en bureaux et salles de confé-

rences. L'ancien bâtiment de siège et de nombreux locaux dispersés en ville ne peuvent plus satisfaire ces besoins.

Dans notre message concernant la FIPOI du 18 septembre 1964, nous avons déjà attiré l'attention sur les besoins urgents en locaux du BIT et les grandes dépenses qui en résulteraient. A cette époque, les plans n'étaient pas encore au point.

Entre-temps, après que les possibilités qui s'offraient eurent fait l'objet d'un examen approfondi durant plusieurs années, le conseil d'administration de l'Organisation internationale du travail approuva le 19 novembre 1965 la construction d'un nouveau bâtiment de siège. Ce bâtiment devrait satisfaire les besoins de l'organisation en locaux, bureaux, salles de conférences, archives, etc., pour les prochaines quinze à vingt années.

Le conseil d'administration de l'organisation chargea par la même occasion le directeur général d'entamer avec la FIPOI des négociations au sujet du financement de la construction.

Lorsque la FIPOI décida de donner suite à la requête présentée par l'OIT, elle se laissa guider, conformément à la mission dont elle avait été chargée, par le principe constamment observé jusqu'ici : faciliter, dans la mesure du possible, l'installation des organisations internationales. Dans les autres pays de siège également, il est courant, on le sait, d'accorder des facilités financières pour la construction et l'agrandissement des bâtiments administratifs d'organisations internationales. Il nous semble également indiqué de souligner, par un nouveau geste, l'importance que nous accordons à cette institution spécialisée des Nations Unies, dont nous abritons le siège depuis plus de 45 ans, de même qu'à ses buts et à son activité.

Il est apparu, au cours des discussions au sein des organes dirigeants de l'institution, que les instructions données au directeur général du BIT devaient être interprétées de telle sorte que d'éventuelles offres d'autres pays désireux d'accueillir le siège du BIT soient également prises en considération. La possibilité d'un départ du BIT et le préjudice qu'en aurait subi, le cas échéant, la réputation de la Suisse en tant que pays hôte de organisations internationales, ne pouvaient pas être ignorés.

V

Les négociations entre le BIT et la FIPOI ont donné par la suite, et sous réserve de votre approbation, les résultats suivants :

1. La FIPOI reprend l'actuel bâtiment de siège du BIT pour le prix de 18 millions de francs (d'autres organisations internationales ont déjà fait savoir qu'elles s'intéressaient à ce bâtiment);

2. La FIPOI consent à l'organisation un prêt d'un montant pouvant aller jusqu'à 75 millions de francs destiné au financement du nouveau bâtiment de siège. Le montant du prêt pourra être augmenté jusqu'à 90 millions de francs dans la mesure où les frais de construction dépasseraient le total de 75 millions augmenté du prix de rachat de l'ancien bâtiment de siège, soit 93 millions de francs;
3. Le prêt portera intérêt à 3 pour cent et sera remboursable en 40 annuités dès le 31 décembre de l'année qui suit celle de l'achèvement du bâtiment.

La FIPOI se réserve le droit, à la demande du Conseil fédéral, de porter le taux de l'intérêt à 3,5 pour cent au cas où, pendant la durée du prêt, la Confédération émettrait pour son propre compte un emprunt dont le taux d'intérêt serait de 5 pour cent ou davantage. La fondation ramènerait ce taux à 3 pour cent dès que la Confédération aurait émis à nouveau pour son propre compte un emprunt dont le taux serait inférieur à 5 pour cent;

4. Le canton de Genève, par l'intermédiaire de la FIPOI, cède à l'organisation, pour le nouveau bâtiment de siège, le droit de propriété sur une parcelle d'une superficie de 115 000 m², au lieu dit «Le Grand Morillon», à proximité du Palais des Nations. La situation de cette parcelle, ses dimensions et ses avantages correspondent aux besoins du siège d'une organisation internationale. Elle est encore actuellement propriété de la ville de Genève et sera acquise par le canton pour le but indiqué ci-dessus.

Le comité de construction du BIT et le conseil d'administration de l'OIT ont approuvé à l'unanimité l'accord esquissé ci-dessus. Le commencement des travaux est prévu pour 1968 et l'achèvement pour 1971. Le directeur général a du reste à sa disposition, à côté des architectes mandatés, un groupe consultatif international d'architectes, dont fait partie également un membre du conseil d'administration de la FIPOI et qui le conseillera dans toutes les questions relatives à la planification générale.

C'est la première fois que la Confédération est priée de mettre à disposition des moyens d'une telle ampleur pour aider à résoudre les problèmes de construction d'une organisation internationale établie en Suisse. Les autres requêtes en vue demeurent dans des limites plus étroites. L'ampleur du capital nécessaire dans ce cas prouve combien il était opportun de créer, par le moyen de la FIPOI, un organisme central chargé d'étudier ces problèmes. Il était avant tout important de passer, par la même occasion, au système du prêt portant intérêt. Le pas n'était pas facile à franchir. Dans les circonstances actuelles, ce n'est plus chose simple, pour la Confédération également, de se procurer des fonds de cette importance, et la charge qui en résulte pour elle est considérable vu l'évolution du taux de l'intérêt. Nous pensons pour cette raison persévérer dans cette voie pour les cas qui se présenteront ultérieurement, mais nous devons ajouter qu'on ne peut pas compter que la Confédération accorde ses

prêts à leur prix de revient en raison du caractère et de l'importance des mesures attendues de la Suisse, en sa qualité de pays hôte.

VI

Nous fondant sur les explications qui précèdent, nous vous prions d'autoriser le Conseil fédéral à accorder à la fondation immobilière, un prêt aux conditions définies dans l'arrangement conclu avec le BIT. Le montant du prêt sera au maximum de 108 millions de francs, soit le prix d'achat de l'ancien bâtiment de siège: 18 millions de francs, plus le prêt pour la construction du nouveau bâtiment de siège: 75 millions, au maximum 90 millions de francs. Ce montant maximum possible de 108 millions a été pris pour base du projet d'arrêté fédéral. Il n'est pas possible de se prononcer aujourd'hui sur le montant exact des fonds nécessaires. Si l'augmentation convenue du montant du prêt de 75 à 90 millions de francs n'était pas entièrement utilisée, le solde serait gardé en réserve par la Confédération pour financer des tâches entrant dans la compétence statutaire de la FIPOI, mais qui, en raison de leur moindre importance, ne devraient pas faire l'objet de nouveaux messages. Dans l'exposé sur l'activité de la FIPOI qui figure dans le rapport de gestion du Conseil fédéral, nous vous renseignerons, sur l'utilisation d'un éventuel excédent, de même que sur l'exécution de l'accord passé avec l'Organisation internationale du travail. Mais lorsqu'il s'agira du financement d'autres grandes constructions, nous en informerons, bien entendu, les chambres fédérales par la voie d'un message.

Nous avons tout d'abord eu l'intention de joindre cette affaire aux demandes de prêts d'autres organisations internationales et de vous les soumettre sous la forme d'un message collectif. Nous nous sommes cependant résolus finalement à vous soumettre aujourd'hui déjà cette requête particulièrement importante, car plusieurs de ces projets ne sont pas encore au point. En outre, l'Organisation internationale du travail, se sentant pressée par le temps, désirerait commencer les études de détail de la construction dans le plus bref délai.

VII

Nous fondant sur ce qui précède, nous avons l'honneur de vous demander d'approuver le projet d'arrêté fédéral ci-joint. Comme l'arrêté fédéral du 11 décembre 1964 concernant l'octroi de prêts à la fondation des immeubles pour les organisations internationales, à Genève, cet arrêté n'a pas de base explicite dans la constitution fédérale. Cette dernière prévoit toutefois que la Confédération est responsable des relations avec l'étranger. La coopération avec les organisations internationales constitue une part très importante de ces relations. Le projet n'est en contradiction ni avec les dispositions expresses de la constitution ni avec ses principes fondamentaux. Sa constitutionnalité doit

donc être admise. La compétence de l'Assemblée fédérale découle de la portée financière du projet.

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

Berne, le 6 juin 1966.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Schaffner

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

16934

(Projet)

**Arrêté fédéral
accordant des prêts à la fondation des immeubles
pour les organisations internationales, à Genève**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 6 juin 1966,

arrête:

Article premier

Le Conseil fédéral est autorisé à accorder à la fondation des immeubles pour les organisations internationales, à Genève, des prêts portant intérêt et amortissables, jusqu'à un montant de 108 millions de francs.

Art. 2

¹ Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, entre immédiatement en vigueur.

² Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution.

16934