

B.51.322.04.- TK.

(Ally.)

Procès-verbal de la conférence tenue le 24 janvier dans le bureau de M. Kohli au sujet de l'activité des banques suisses qui fera l'objet de discussions au cours des négociations de Londres.

Sont présents : M. le Prof. Keller, Division du Commerce,  
M. V. Gautier, B.N.S.,  
MM. Nussbaumer, Caflisch, Jann, A.S.B.,  
MM. Rezzonico, Kohli, Reichenau, Bieri et Junod, Département Politique.

Début de la séance : 14h20 - Fin de la séance : 16h45.

M. Kohli après avoir salué les assistants remercie M. Nussbaumer d'avoir rédigé un memorandum sur l'objet de la discussion, lequel pourra servir de fil d'Ariane au cours de cette conférence. Il donne immédiatement la parole à M. Keller pour que celui-ci résume les impressions qu'il rapporte de son premier contact avec les Alliés en novembre et décembre 1943.

M. Keller constate que, depuis que les Alliés ont fait figurer le problème de l'activité des banques suisses au nombre des sujets de discussion/abordés au cours des négociations, cette question passe dans le domaine officiel, raison pour laquelle il est nécessaire que la délégation soit parfaitement au clair sur le sujet. Après avoir résumé l'activité de M. Nussbaumer en 1942, M. Keller relève la déception des autorités alliées qui regrettent que la Suisse n'ait pas réagi plus nettement au projet d'undertaking qui leur a été soumis. Il faut s'attendre, au cours des prochaines négociations, à ce que les Alliés exigent une discussion approfondie de toutes les opérations des banques suisses. Leurs exigences seront, à n'en pas douter, plus fortes que celles qu'ils ont fait valoir en 1942. Il semble toutefois qu'ils se fassent certaines illusions sur les opérations des banques suisses, illusions qu'il sera facile de dissiper dans la plupart des cas grâce à des explications absolument claires. L'impression que M. Keller a retirée de son entretien avec M. Bliss est que celui-ci a une très





large compréhension pour la situation de la Suisse et la nécessité qu'il y a pour elle de maintenir sa position internationale dans le domaine bancaire. Les Alliés voient toutefois d'un mauvais oeil certaines mesures des banques suisses dues à la guerre (Kriegserscheinungen) telles que l'existence de comptes numérotés, de comptes joints et opérations sur les devises étrangères. La situation est délicate : les Alliés vont, selon toute vraisemblance, présenter une liste de revendications à la délégation et la tâche de celle-ci consiste à trouver un terrain d'entente sur lequel les exigences alliées pourront être mises en harmonie avec les intérêts suisses.

Le but de la conférence de ce jour consiste à définir la ligne de conduite que devra suivre la délégation.

M. Gautier intervient pour demander pourquoi et en quelle qualité la Banque Nationale doit prendre part aux négociations de Londres.

MM. Keller et Kohli constatent que c'est le Conseil fédéral lui-même qui désire voir la B.N. être représentée à Londres.

M. Keller insiste sur le désir des Anglais de discuter avec des représentants officiels. Or dans le domaine bancaire, ce sont les délégués de la B.N. qui seront les mieux à même, vu leurs connaissances techniques, de discuter avec les Alliés.

M. Nussbaumer en se rendant à cette conférence a rencontré M. Weber, Président de la Banque Nationale, qui lui a fait part de la surprise qu'il avait éprouvée en lisant le mémorandum dont il est question ci-dessus. Il y a en effet constaté que son auteur se réfugie derrière la politique monétaire de la Banque Nationale pour justifier toutes les opérations internationales qu'effectuent les banques suisses. M. Nussbaumer tient à préciser que ce mémorandum doit servir de base à une discussion purement interne et qu'il n'est nullement dans l'intention des banques suisses d'incriminer vis-à-vis des Alliés la politique de la Banque Nationale. Si, à son avis, celle-ci laisse aux banques la possibilité de faire certaines opérations peu prisées des Alliés, il n'en demeure pas moins que les banquiers suisses sont parfaitement conscients de l'intérêt qu'il y a à ne pas discuter cette politique en présence des Alliés. Il tient à rassurer pleinement M. Gautier - qui avait exprimé certaines craintes quant à l'attitude que semblait adopter M. Nussbaumer dans son mémorandum - sur la solidarité dont les banques suisses entendent faire preuve au sein de la délégation. Cette question de principe dûment tranchée, il est possible de passer à la discussion des divers points abordés dans le mémorandum Nussbaumer.

#### I. Commerce de l'or avec les instituts d'émission étrangers.

M. Kohli remarque que cette question présente deux aspects :



a) Un aspect qui intéresse uniquement la Banque Nationale et qui fera l'objet d'une discussion séparée avec la Direction de la Banque Nationale;

b) Un aspect qui intéresse les banques privées en tant qu'elles sont appelées à faire le commerce de l'or avec des banques étrangères.

M. Nussbaumer remarque que, depuis l'introduction de l'arrêté du Conseil fédéral du mois d'octobre 1942 réglementant le commerce de l'or, les banques ont pour ainsi dire cessé toute opération avec ce métal à l'exception des quelques transactions autorisées par ledit arrêté.

M. Kohli relève que, avant octobre 1942, ces opérations ont pris une certaine ampleur et qu'il est possible que les Alliés demandent des comptes à cet égard.

M. Gautier remarque que, pour les opérations dont parle M. Kohli, les banques suisses peuvent tout au plus subir une critique mais ne peuvent plus prendre aucune mesure étant donné que ces opérations sont terminées depuis longtemps. Etant donné toutefois que la B.N.S. entretient un commerce d'or actif avec les banques centrales étrangères, il en résulte des crédits en francs suisses en faveur de ces instituts qui chargent alors les banques privées suisses de certaines opérations qui ne sont pas toujours agréables. C'est sur cet aspect-là du problème qu'il faut s'attendre à une forte pression des Alliés. Il convient donc de trouver pour la délégation un terrain de discussion solide puisqu'ainsi qu'il ressort de la discussion qui précède, les banques suisses ne peuvent se réfugier derrière la politique de la B.N. qui ne peut être mise en question à Londres.

M. Kohli constate que les autorités fédérales ne sauraient en aucune mesure intervenir pour empêcher les banques d'effectuer les opérations qui vont à l'encontre des intérêts alliés. La Suisse doit insister dans ce domaine sur les devoirs que lui impose sa neutralité et faire comprendre à Londres qu'elle ne peut s'engager ni d'un côté, ni de l'autre. Il est fort probable que cette attitude ne rencontrera pas la pleine compréhension des Alliés. Nous pouvons toutefois adopter une autre attitude qui implique pour les banques suisses le risque d'être portées sur la liste noire si elles continuent à participer à des transactions "objectionable" aux yeux des Anglo-américains. M. Kohli relève que, depuis des mois déjà, au sein de la Commission mixte, les Suisses ont toujours insisté auprès de leurs interlocuteurs anglais et américains sur le fait que, s'ils voulaient mettre un terme aux opérations en pesetas et escudos auxquelles ils répugnent, il fallait qu'ils abordent ces affaires par le côté concret en s'en prenant non point aux banques suisses mais aux vendeurs de la marchandise qui se trouvent en Espagne ou au Portugal.

M. Keller relève que la Grande-Bretagne a con-



clu à cet égard des arrangements avec l'Espagne et le Portugal et l'on peut s'attendre dès lors que le nombre de ces opérations diminue. Il convient d'ailleurs de remarquer que, financièrement parlant, elles n'ont rien de répréhensible. La délégation se propose d'insister une fois de plus sur l'intérêt qu'il y aurait à ce que les Alliés agissent dans le secteur "marchandise"\* et non plus dans le secteur "financier" comme ils l'ont fait jusqu'ici.

\* auf die konkrete Seite der Geschäfte

## II. Libre commerce des devises en Suisse.

M. Kohli constate que, dans ce domaine également, les banques sont parfaitement libres d'agir comme bon leur semble et que les autorités ne sauraient leur imposer quelque restriction que ce soit. A son avis, il faut insister à Londres sur le fait que les banques ne peuvent renoncer à leurs relations d'affaires ~~d'ailleurs~~<sup>antérieures</sup> de peur d'avoir à cesser toute activité.

M. Keller estime qu'il faut adopter dans ce domaine la même politique que celle suivie dans le trafic des marchandises. Il faut amener les autorités britanniques à admettre que les banques suisses maintiennent leur activité internationale qui est leur raison de vivre.

M. Kohli résume la situation en constatant qu'il faut faire admettre aux Britanniques l'existence d'un "courant normal" ainsi qu'on dit dans le domaine des marchandises.

M. Keller estime qu'il faut défendre à Londres l'idée que, si les banques suisses effectuent certaines opérations qui n'agrèent pas aux Alliés, ce n'est pas tant parce que, vu la politique de la B.N. elles ne peuvent faire autrement, que parce que ces opérations sont indispensables au maintien de leur activité.

## III. Entremise prêtée par la Suisse aux transferts de propriété ennemie.

M. Kohli résume les deux aspects du problème qui sont :

a) Le rachat par des Suisses de participations allemandes dans des affaires italiennes (déclaration de Lord Selborne du 21 septembre 1943);

b) Le rachat par les Suisses de biens et de propriétés provenant des pays occupés. (Déclaration de Nakoni Unies du 6 janvier 1943)

Il ressort de la discussion que les autorités suisses peuvent difficilement prendre la défense à Londres des capitalistes suisses qui ont cru devoir prêter la main à de telles opérations. Les Alliés, par leur déclaration des mois de janvier et de septembre 1943, ont entendu mettre le monde en garde contre ces transferts de propriété et M. Keller estime qu'il est impossible à la délégation de discuter le bien-fondé de l'attitude alliée. Il s'agit là de questions où le libre arbitre des particuliers est seul déterminant, ceux-ci ne pouvant ignorer les risques qu'ils courent en passant outre aux avertissements alliés.



#### IV. Divers aspects de l'activité des banques.

##### a) Fondations de holdings.

M. Nussbaumer remarque, ~~les~~ chiffres en main, que le nombre des holdings a diminué depuis 1940. De 2100 qu'elles étaient à cette époque, elles ont rétrogradé à 1762 à fin 1943. L'ensemble du capital qu'elles représentent est passé de 2 milliards à 1,6 milliards. A ce propos, M. Nussbaumer tient à se défendre de l'accusation des Alliés selon laquelle ce sont surtout les banques qui prêtent leur appui aux "objectionable operations" dont il a été question ci-dessus. Il est plutôt d'avis que les grands coupables dans ce domaine sont les innombrables sociétés de capitaux privés, petits avocats, agents d'affaires, etc., qui gèrent parfois d'importantes fortunes en dehors de tout contrôle des banques.

M. Caflisch est d'avis qu'il est impossible de faire une enquête sur l'activité des holdings, fondations de famille, etc. institutions qui, pour la plupart, ont été créées par des Français, désireux de mettre à l'abri en Suisse leurs fonds et d'échapper aux recherches du fisc.

##### b) Participations à des cartels internationaux.

M. Nussbaumer a signalé cet item en pensant à l'article paru naguère dans le "Harvard's Magazine" (août ou septembre 1943) sur la Suisse, Berceau des Cartels.

M. Kohli déclare qu'à sa connaissance, il existe extrêmement peu de cartels en Suisse. L'on pourrait tout au plus citer les arrangements internationaux conclus par les entreprises de la branche chimique mais il convient de relever à cet égard qu'il s'agit là d'ententes plus économiques que financières et que, par conséquent, elles sortent du cadre de l'activité bancaire. M. Kohli cite l'Alliance internationale de l'aluminium qui a été mise sur la liste noire par les Alliés mais dans laquelle les représentants du Canada et de l'Angleterre continuent à siéger. On ne saurait donc s'attendre ~~à~~ que cet aspect de la propriété fasse l'objet de grandes discussions à Londres. question

M. Nussbaumer estime qu'il faudra, bien qu'avec circonspection, chercher à obtenir des Alliés qu'ils citent les cas auxquels ils s'intéressent particulièrement.

##### c) Fondations de famille.

M. Nussbaumer ne connaît aucun cas de fondation de famille créée pour dissimuler des intérêts industriels. Ces institutions ont en général pour but de faire échapper certains capitaux aux investigations du fisc.

##### d) Comptes joints et comptes numérotés.

M. Kohli remarque que, dans ce domaine, la situation est beaucoup plus délicate, les Américains étant violemment opposés à toute dissimulation de capitaux.

M. Jann s'étonne de l'intérêt que les Alliés portent à ce problème et relève que les banques savent ~~toutefois~~ jours qui se



cache derrière un compte numéroté ou un compte joint. La meilleure preuve en est que les titulaires de pareils comptes sont obligés de donner leur nom s'ils entendent pouvoir bénéficier de la Convention-affidavits G.B.

M. Kohli tient à souligner à ce propos la différence ~~financière~~ qui existe entre l'attitude de la Grande-Bretagne et celle des Etats-Unis qui, eux, entendent être beaucoup plus sévères et beaucoup plus inquisiteurs que les Anglais.

M. Gautier résume la situation en disant : "Pour les Américains, les banques sont l'ennemi. Il ne faut pas oublier que les Etats-Unis ont passé par le "new deal" que n'a pas connu la Grande-Bretagne".

M. Nussbaumer constate que, depuis l'introduction du "General Ruling 17", l'on peut rétorquer aux Américains qu'en versant en "General Ruling Number 6 Account" les comptes joints et numérotés dont les propriétaires ne se sont pas laissés identifier, ils ont pris une mesure assez sévère pour qu'il soit inutile de discuter plus avant l'affaire.

#### e) Commerce des titres sans affidavit.

Les Anglais et les Américains attachent une grande importance à ce problème. Ils voudraient voir cesser tout trafic de titres sans affidavit.

M. Jann explique qu'il est pratiquement impossible de répondre à ce vœu aussi longtemps que le concept de propriété suisse restera aussi étroit qu'il l'est actuellement. En effet, ne peut être considéré comme propriétaire suisse qu'un citoyen suisse qui réside en Suisse depuis le début de la guerre. Or, il existe de nombreux étrangers qui, bien que domiciliés en Suisse depuis des années, ne peuvent bénéficier d'un affidavit et se voient obligés de négocier leurs titres sans affidavit. C'est ce qui explique la cotation à nos bourses de titres avec et sans déclaration.

M. Nussbaumer relève que la seule façon de pallier ces difficultés, consisterait à faire admettre aux Alliés une conception plus large de la propriété suisse.

M. Kohli relève que c'est l'affaire des Alliés de consentir à cet élargissement mais il insiste sur la nécessité de protéger avant tout les porteurs suisses.

Pouvoir est donné à M. Nussbaumer d'examiner à Londres s'il est possible d'arriver à un élargissement ~~de la base~~ du concept de propriété suisse. M. Nussbaumer se propose de rédiger un mémorandum à ce sujet.

#### f) Trafic des billets de banque étrangers.

M. Kohli fait allusion à l'affaire Matas et à la récente intervention de l'Ambassade de France tendant à une réglementation des billets de banque français en Suisse. Il constate que le Département Politique, d'accord en cela avec la B.N., est d'avis depuis longtemps qu'il faudrait soumettre ce trafic au concessionnement. Jusqu'à présent, l'Association Suisse des Banquiers



n'a pas voulu entendre parler de cette mesure. Il serait bien toutefois qu'elle modifiât son attitude et consentît à faire cette concession dont les effets pourraient être favorables à l'atmosphère des pourparlers de Londres.

M. Nussbaumer relève que ce trafic n'intéresse guère les banques suisses et que, y renoncer ne constituerait pas pour elle, un bien grand sacrifice. Il conclut d'ailleurs dans son mémoire

M. Caflisch déclare que l'A.S.B. est d'accord de réexaminer le problème.

g) Financement des exportations suisses vers l'étranger notamment la France (ouvertures d'accréditifs).

M. Kohli est d'avis que, dans ce domaine, il faut défendre le point de vue qu'aussi longtemps que les banques octroient des crédits destinés à faciliter des exportations conformes aux accords commerciaux conclus par la Suisse, on ne doit leur faire aucun reproche de prêter leur appui à ces opérations. Il convient de relever à cet égard que nos accords commerciaux ont rencontré l'approbation des Alliés qui seraient dès lors mal venus à en empêcher la réalisation.

h) Participations des augmentations de capitaux de sociétés étrangères.

M. Keller constate que les Alliés voient ces participations d'un assez mauvais oeil.

M. Caflisch relève que, jusqu'à présent, à sa connaissance, les sociétés suisses de la branche électrique ont toujours pu financer les augmentations de capitaux de sociétés françaises, italiennes et espagnoles au moyen des avoirs bloqués qu'elles possèdent dans ces pays.

M. Kohli, se référant à un cas dont nous avons eu à nous occuper, remarque que les Alliés ont compris l'intérêt que les Suisses ont à sauvegarder leurs participations dans les sociétés étrangères. (Cas Stünzi, Horgen et Ugine.) Il ajoute qu'il faudrait amener les Alliés à citer les cas qui leur ont déplu.

V. Projet d'Undertaking.

M. Keller constate que les exigences alliées dans ce domaine ont beaucoup augmenté depuis le premier projet d'Undertaking soumis aux Suisses à l'occasion de l'affaire Hentsch et le dernier projet qui sera probablement discuté à Londres. Il désirerait savoir quelle attitude l'A.S.B. entend adopter à l'égard des exigences anglaises.

M. Caflisch remarque que l'A.S.B. ne saurait reconnaître officiellement le bien-fondé de cet undertaking. Tout ce qu'elle peut admettre, c'est de ne pas s'opposer à ce qu'une banque qui se trouve sur la liste noire signe un tel undertaking pour en être radiée.



Au cours de la discussion, M. Keller a relevé l'intérêt qu'il y aurait à ce que l'on puisse satisfaire au désir des Alliés qui demanderaient<sup>ent</sup> probablement comment les Suisses entendent faire connaître aux banques suisses les conclusions auxquelles seront arrivés les négociateurs. Il se demande s'il ne conviendrait pas que l'A.S.B. envisage la publication d'une circulaire ou, tout au moins, organise un exposé de M. Nussbaumer au Conseil d'administration de l'A.S.B. qui pourrait faire l'objet d'un protocole qui pourrait servir de preuve tangible aux efforts faits par cette association pour divulguer les arrangements pris à Londres.

M. Caflisch se rend parfaitement compte de la justesse de cette remarque mais croit qu'il sera un peu difficile de faire la chose par circulaire. L'A.S.B. examinera comment arriver à une solution satisfaisante.

En fin de séance, M. Kohli a entendu insister sur les deux principes soulignés par M. Nussbaumer dans son exposé.

Il convient que la délégation s'inspire des deux idées que voici :

a) On ne saurait admettre que les Alliés par leurs exigences rendent nul en effet le principe "nulla poena sine lege". Il faut insister auprès d'eux pour qu'ils renoncent à prendre des mesures contre les maisons suisses pour des opérations effectuées par celles-ci à une époque où elles ignoraient la répugnance alliée envers ces opérations.

b) Il faudra également relever que la Suisse ne saurait appliquer sur son territoire les prescriptions de la législation économique et financière de guerre alliée.

M. Keller résume comme suit ce qu'il reste à faire avant le départ de la délégation :

a) Discussion avec la Direction de la B.N. sur le problème de ses achats et ventes d'or à l'étranger.

b) Discussion des banques sur les exigences alliées (M. Nussbaumer se propose de convoquer le Comité G.B. et la commission d'experts de l'A.S.B. pour reprendre tous les points discutés au cours de la séance de ce jour).

Il est probable que la question de l'activité des banques ne sera discutée qu'en fin de négociations, ce qui permettra à MM. Nussbaumer et Gautier de se rendre un peu plus tard à Londres et d'avoir plus de temps pour discuter encore tous ces problèmes avec les cercles suisses intéressés.

Berne, le 25 janvier 1944.

*Henri Jund*

(Voir notice séparée de la  
Conférence du 27.1.44)