

Confidentiel

PROCES-VERBAL No 9
19 avril 1951.

NEGOCIATIONS QUADRIPARTITES
CONCERNANT L'ACCORD DE WASHINGTON

Procès-verbal résumé de la neuvième séance plénière,
au siège de la Banque Nationale Suisse à Berne,
le 19 avril 1951, à 16 h 30



Confidentiel

PROCES-VERBAL No 9

- 1 -

La séance est ouverte à 16 h 30, sous la présidence de M. le Ministre Stucki.

M. Stucki remercie les délégations alliées du texte qu'elles ont fait parvenir hier à la délégation suisse sous le titre, peut-être un peu ambitieux, de "Projet d'Accord" (Annexe 1). Les délégations alliées ont montré beaucoup de compréhension pour le point de vue suisse et s'il est exagéré de considérer qu'un accord complet est déjà réalisé, on peut en tous cas parler d'un rapprochement sensible.

D'autre part, M. Stucki comprend que les Alliés désirent pouvoir montrer au Gouvernement allemand un document faisant foi de l'accord réalisé avec la délégation suisse. Celle-ci n'y voit pas d'objection, mais M. Stucki fera tout à l'heure une réserve sur l'aspect politique de cette question.

M. Stucki commente le "Projet d'Accord" des Alliés:

lit. A, ch. 1 : c'est une disposition acceptée de part et d'autre;

lit. A, ch. 2 : le point de vue des Alliés sur les biens allemands d'un montant entre 10 et 20.000 francs apparaît changé. Les délégations alliées avaient d'abord proposé (leur aide-mémoire No 3) de libérer des effets de l'Accord 10.000 francs dans tous les cas. Par la suite, elles ont demandé (leur aide-mémoire No 5) que les premiers 10.000 francs provenant de la liquidation des avoirs supérieurs à 10.000 francs ne soient pas débloqués, mais transférés en Allemagne, pour augmenter les devises mises à la disposition du Gouvernement de Bonn. Dans leur nouveau projet, les Alliés suppriment tout privilège pour les créanciers d'avoirs entre 10 et 20.000 francs. La délégation suisse a déjà déclaré antérieurement qu'elle eût préféré une libération générale de 10.000 francs pour tous les avoirs, mais elle a ensuite accepté le transfert dont il vient d'être question. En revanche, la nouvelle proposition alliée pose un problème difficile à résoudre, du fait qu'après la première phase des pourparlers, la presse avait été informée de la décision prise par la conférence de libérer 10.000 francs dans tous les cas. Il est sinon impossible du moins très délicat de revenir sur ces déclarations déjà publiées.

lit. A, ch. 2, a) : M. Stucki voudrait voir déterminer une fois pour toutes la portée du terme "Autorités compétentes en Allemagne". Celles-ci ont été désignées tour à tour, dans les différents aide-mémoires alliés, comme étant le "Gouvernement fédéral allemand", la "Bank Deutscher Länder", le "Ministre fédéral allemand des Finances", le "Parlement fédéral allemand", l'"Autorité d'occupation alliée". Dans leur aide-mémoire No 4, les Alliés se réfèrent en outre aux "lois actuelles en vigueur en Allemagne" et, dans leur aide-mémoire No 5, il est question de "bons émis par la République fédérale allemande", mais en même temps, il est dit que "les trois Gouverne-

Confidentiel

PROCES-VERBAL No 9

- 2 -

ments alliés sont les Autorités compétentes en Allemagne". Enfin, dans leur dernier projet, les délégations alliées prévoient l'application de l'Accord par les Autorités compétentes en Allemagne et la Bank Deutscher Länder. Il est donc indispensable de déterminer exactement qui sont ces autorités.

Quant au barème prévu par le dernier projet allié, son application comporterait pour les seules personnes physiques un transfert à Bonn de 31.5 millions, tandis que selon le barème suisse, le montant serait de 29 millions. D'autre part, les Alliés viennent de faire remarquer à la délégation suisse qu'il serait nécessaire d'apporter certains aménagements au mode d'indemnisation des personnes morales, afin de supprimer les inégalités de traitement résultant du système envisagé jusqu'ici. Pour déférer à ce vœu, M. Stucki propose officiellement l'application du même système aux personnes morales et aux personnes physiques. On arriverait, selon la dernière proposition allié, à transférer en Allemagne un montant total de 77 millions de francs suisses, à savoir 31 millions pour les personnes physiques et 46 millions pour les personnes morales.

M. Stern demande comment a été établi le chiffre de 46 millions.

M. Ott rappelle que ce chiffre figure dans le décompte établi par la délégation suisse, en date du 12 mars, où il est indiqué (page 3), pour les personnes morales :

Fr. 5.452.000.-, représentant le transfert d'avoirs jusqu'à Fr. 50.000.-, et

Fr. 40.540.000.-, représentant le transfert sur les avoirs supérieurs à Fr. 50.000.-.

M. Stucki relève que, selon les propositions antérieures comportant un transfert de devises pour les avoirs supérieurs à Fr.s. 10.000.-, le Gouvernement fédéral allemand aurait touché en devises environ 30 millions de plus que d'après le dernier projet allié. Or, s'il est extrêmement souhaitable de garantir autant de recettes que possible au "pool", on peut d'autre part se demander si les délégations ici présentes n'ont pas un intérêt commun à augmenter le chiffre transféré au Gouvernement de Bonn, pour encourager celui-ci à collaborer à l'exécution de l'Accord. Cette collaboration paraît en effet indispensable actuellement. M. Stucki pose la question, sans en faire une véritable proposition. Il ajoute que, dans les calculs faits jusqu'ici, il n'a pas été tenu compte de l'apport qui résultera probablement pour le "pool" de l'exécution des accords bilatéraux sur les conflits de séquestre. Il est difficile d'évaluer cet apport actuellement; il s'agit néanmoins d'une

Confidentiel

PROCES-VERBAL No 9

- 3 -

réserve d'une certaine importance qui, en augmentant la part du "pool" revenant à chacun des bénéficiaires de celui-ci, accroîtra dans la même mesure les charges du Gouvernement allemand pour l'indemnisation des propriétaires touchés par l'Accord de Washington. Dans ces conditions, il pourrait être utile, au lieu de fixer dès maintenant un chiffre déterminé de francs suisses à transférer en Allemagne, d'établir seulement un pourcentage sur le produit du "pool". Selon la dernière proposition alliée, ce pourcentage serait d'environ 20 % (correspondant à peu près à 77 millions). On pourrait, par exemple, augmenter ce taux à 25 %, de façon à prévoir le produit des accords sur les conflits de séquestre. Le montant transféré en devises à Bonn s'élèverait ainsi à 88 millions, chiffre encore très inférieur à celui d'environ 125 millions envisagé antérieurement au cours de ces pourparlers. Cette question n'est pas essentielle pour la délégation suisse, mais celle-ci pense qu'il y a un grand intérêt à faciliter dans la mesure du possible la collaboration du Gouvernement allemand.

M. Hoppenot demande pourquoi l'exécution des accords sur les conflits de séquestre comporterait une charge supplémentaire pour le Gouvernement allemand, puisque ces accords ne tombent pas dans le cadre de l'Accord de Washington.

M. Vaidie ajoute que, lors des négociations bilatérales, M. Stucki avait bien précisé qu'aucune contrepartie n'était due par les Alliés aux Allemands sur les biens en conflit qui seraient liquidés.

M. Stucki rappelle que les accords sur les conflits de séquestre ont été conçus sur la base approximative d'un partage par moitié. Les différents Gouvernements alliés signataires de ces accords sont libres de s'approprier leur part, sans versement d'une contrepartie, vu qu'ils étaient en guerre avec l'Allemagne. Mais la Suisse, puissance neutre, ne saurait en faire autant. C'est pourquoi les avoirs qui lui ont été laissés par les accords sur les conflits de séquestre seront versés au "pool" et devront comporter une contre-valeur aux propriétaires allemands.

M. de la Grandière : Autrement dit, vous considérez que les avoirs sis à l'étranger et qui ont fait l'objet d'accords sur les conflits de séquestre sont des biens qui devront être liquidés comme appartenant en Suisse aux sociétés allemandes intéressées.

M. Stucki : Oui.

Confidentiel

PROCES-VERBAL No 9

- 4 -

M. Hoppenot pense que ce principe d'un pourcentage remplaçant un montant de francs suisses fixé d'avance présente en effet des avantages et couvrirait en même temps le risque d'une diminution éventuelle des recettes du "pool" par rapport aux calculs faits jusqu'ici.

M. Williams demande quel serait approximativement le montant résultant pour le "pool" de l'exécution des accords sur les conflits de séquestre.

M. Stucki ne peut donner qu'une évaluation très approximative. Il présume que la somme serait de l'ordre de 30 à 50 millions.

M. Stern demande si le pourcentage de 25 % s'appliquerait à chaque cas particulier ou à la totalité du "pool".

M. Stucki : Au montant total.

M. Vaidie demande si la délégation suisse pourrait calculer approximativement la répartition entre personnes physiques et personnes morales des montants à transférer en devises sur la base de 25 %.

M. Ott répond que cette répartition peut être calculée aisément d'après les chiffres donnés par la délégation suisse le 12 mars.

M. Hoppenot prend note de la suggestion faite par M. Stucki et, sans pouvoir y répondre tout de suite, il déclare que les délégations alliées l'étudieront attentivement.

M. Stucki le remercie, tout en confirmant que la délégation suisse n'entend nullement poser une condition, mais faire une proposition d'un intérêt pratique.

M. Stucki déclare ensuite que les premières recettes du "pool" seront hypothéquées par les transferts de devises en Allemagne. Il convient donc de décider dès maintenant dans quel ordre de priorité seront faits les différents paiements au débit de ce "pool". Le premier versement devra servir à rembourser l'avance de 20 millions déjà faite par le Gouvernement suisse à l'Organisation internationale pour les réfugiés. L'Accord de Washington prévoit un versement total à l'IRO de 50 millions. Les Alliés devraient donc décider s'il faudra faire un nouveau versement à l'IRO et de quelle importance. Ce

Confidentiel

PROCES-VERBAL No 9

- 5 -

versement viendrait en deuxième place, après le remboursement des 20 millions au Gouvernement suisse. En troisième lieu, on effectuerait les transferts au Gouvernement de Bonn dans la mesure de 25 %, si la suggestion suisse de tout à l'heure est adoptée. Finalement, le solde serait réparti par moitié entre la Suisse et les Alliés.

M. Hoppenot demande de quel montant l'Office suisse de Compensation disposera pour le "pool" dans les premiers mois qui suivront l'exécution de l'Accord.

M. Stucki explique que la Suisse commencera par mettre au point et publier les mesures adéquates pour l'exécution de l'Accord. Ce travail pourra prendre de deux à trois semaines. Après l'entrée en vigueur de ces mesures, on peut compter qu'au bout d'un mois, l'Office suisse de Compensation disposera d'environ 100 millions pour le "pool". Si les Alliés ne demandent plus aucun versement en faveur de l'IRO, la Suisse prélèvera 20 millions pour se couvrir de son avance et il restera 80 millions à répartir à raison de 25 % au Gouvernement de Bonn et 75 % bonifiés au compte du "pool" à la Banque Nationale Suisse, dont les Alliés pourront toucher la moitié à leur convenance.

M. Vincent précise qu'en adoptant le principe d'un transfert à Bonn de 25 %, cette quote-part devra être calculée non pas sur les 80 millions restant après la déduction de 20 millions en faveur de la Suisse, mais sur la somme totale de 100 millions.

M. Stucki en convient.

Faisant ensuite l'examen de la lettre A, ch. 2, lit. b, du Projet d'Accord allié, il déclare que, pour le titre représentant la deuxième moitié de la compensation aux propriétaires allemands, la délégation suisse envisage les conditions suivantes :

- 1) échéance : 8 ans;
- 2) remboursement échelonné sur quatre versements;
- 3) taux d'intérêt à établir dès maintenant.

M. Stern a dit l'autre jour qu'un intérêt de 11 % était actuellement courant sur le marché de l'argent en Allemagne. La délégation suisse n'en demande pas autant, mais elle pense que le taux devrait être fixé à 7 %.

Confidentiel

PROCES-VERBAL No 9

- 6 -

M. Vaidie relève qu'il ne s'agit pas d'un intérêt bancaire, comme celui dont parlait M. Stern, mais de l'intérêt d'un emprunt gouvernemental.

M. Stucki en convient, mais il rappelle que l'emprunt de la Reichsbahn lancé en Allemagne a été émis au pair et porte un intérêt de 6 %, quoiqu'il soit muni de garanties toutes spéciales.

M. Stern déclare que les Alliés se sont réservés de discuter cette question du taux d'intérêt avec le Gouvernement fédéral allemand. C'est la première fois que celui-ci émettra des titres de ce genre depuis la réforme monétaire. Jusqu'ici, il n'y a eu que les bons de reconstruction et les titres d'indemnité pour dommages de guerre, dont l'intérêt était de 3 1/2 %.

Il est convenu que le taux d'intérêt sera fixé après que les Alliés auront pu en discuter avec le Gouvernement de Bonn.

M. Stucki déclare que la délégation suisse est prête à préparer, à l'intention des délégations alliées, un texte qui résumerait les différents points sur lesquels un accord de principe est maintenant acquis.

Il ajoute : Le Conseil fédéral n'a pas l'intention de soumettre à l'approbation du Parlement les décisions qui seront prises à l'issue des présents pourparlers, mais il devra consulter les Commissions des Affaires étrangères des deux Chambres. Il se peut que celles-ci acceptent de donner leur accord sans réserve, mais il se peut aussi qu'elles ne veulent pas en prendre la responsabilité et insistent pour que le Conseil fédéral soumette l'affaire au Parlement, ce à quoi le Conseil fédéral ne pourra alors pas se refuser. Les commissions ont été convoquées pour la semaine prochaine et elles seront saisies de l'affaire à ce moment-là. M. Stucki fera tout son possible pour obtenir leur accord, mais il est certain dès maintenant que ces commissions voudront savoir si le Gouvernement de Bonn a donné son adhésion aux arrangements pris. La Commission de Surveillance et le Conseil fédéral ont déjà soulevé la même question. Si on ne peut pas espérer une adhésion solennelle et publique du Gouvernement allemand à l'exécution de cet accord qu'il a toujours qualifié de contraire au droit des gens, il est cependant indispensable que, sous une forme quelconque, le Cabinet de Bonn s'engage par écrit à remplir les obligations mises à sa charge. Il ne fait pas de doute que les transferts de devises au débit du "pool" ne seraient pas admis par la Suisse s'il n'était pas garanti par le Gouvernement allemand que les sommes correspondantes seront ver-

Confidentiel

PROCES-VERBAL No 9

- 7 -

sées sans aucune retenue aux propriétaires intéressés. Sur ce point, la Suisse ne peut pas se contenter de la promesse que lui ont faite les délégations alliées d'appuyer auprès des Autorités allemandes sa demande d'exonération fiscale. La signature de Bonn est donc une condition sine qua non de l'exécution de l'Accord telle qu'elle a été étudiée jusqu'ici.

M. Hoppenot ne voit guère la possibilité d'obtenir cette signature. Il remarque que la contrepartie versée aux propriétaires allemands se compose de trois éléments :

- 1) la contre-valeur des avoirs transférés au débit du "pool";
- 2) les versements provenant directement du Gouvernement allemand;
- 3) le titre.

M. Hoppenot désire savoir sur laquelle de ces parts porte la demande d'exemption fiscale formulée par la délégation suisse.

M. Stucki : Sur les deux premières.

M. Hoppenot : La délégation suisse demande donc une déclaration signée du Gouvernement allemand, dont il résulterait que les charges fiscales prélevées sur la contre-valeur des avoirs allemands en Suisse ne dépasseront en aucun cas 50 % de ceux-ci ?

M. Stucki : Autrement dit, la Suisse ne conteste pas au Gouvernement allemand le droit de percevoir des charges, mais celles-ci ne doivent porter que sur la deuxième moitié de la contre-valeur, c'est-à-dire le titre.

M. Hoppenot demande si une déclaration solennelle des trois Alliés ne serait pas considérée par la Suisse comme équivalente à une garantie allemande. Cette formule serait parfaitement conforme à l'esprit de l'Accord de Washington.

M. Stucki dit qu'il en serait ainsi si l'Accord était appliqué comme il a été conçu. Mais du moment où ce ne sont plus les Autorités alliées en Allemagne qui verseront la contre-valeur, mais les Autorités allemandes, ce sont celles-ci qui doivent donner la garantie, puisque aussi bien ce sont elles qui recevront les devises et émettront les bons.

M. Hoppenot pense que le Gouvernement allemand acceptera à la rigueur que les Alliés lui imposent les clauses

Confidentiel

PROCES-VERBAL No 9

- 8 -

d'exécution prévues, y compris la franchise fiscale, mais que jamais il ne signera une déclaration publique à ce sujet, laquelle d'ailleurs l'engagerait dans un débat politique d'une issue douteuse. Cette condition serait en outre jugée humiliante par le Gouvernement de Bonn.

M. Stucki comprend ces considérations, mais il relève que les pouvoirs alliés en Allemagne diminueront de plus en plus, alors que ceux du Gouvernement allemand augmenteront en conséquence. Le moment pourrait venir où les Alliés n'auraient plus la possibilité matérielle d'imposer leur volonté aux Allemands.

M. Hoppenot déclare qu'en exigeant une signature allemande, la délégation suisse sort entièrement du cadre de l'Accord. Les Alliés comprennent que la Suisse désire voir consulter le Gouvernement allemand, mais l'exigence d'une signature officielle allemande est tout à fait nouvelle et étrangère à l'Accord de Washington.

M. Vincent est absolument d'accord avec M. Hoppenot. A son avis, il est hors de question pour les Alliés d'obtenir une signature allemande et même de garantir les engagements que les Allemands prendront à leur égard. Les Alliés peuvent seulement donner l'assurance qu'il n'y aura pas de taxes discriminatoires sur la contre-valeur des avoirs allemands en Suisse. Toute autre condition posée par la Suisse serait, à son avis, irréalisable.

M. Stucki ne voit pas pourquoi il serait impossible aux Alliés de discuter avec les Allemands, en leur rappelant que, depuis la fin des hostilités, ils ont reçu des Alliés un apport économique infiniment plus important que le produit de l'Accord de Washington et que si le Gouvernement allemand assume maintenant la charge de verser la contrepartie des avoirs allemands en Suisse à leurs propriétaires, il ne fait que rembourser dans une très petite mesure l'aide qui lui a été donnée par les Alliés jusqu'ici. Les Alliés devraient faire valoir en outre aux yeux du Gouvernement allemand que la solution actuellement envisagée lui procurera une somme importante en devises et il ne semble vraiment pas exclu que le Gouvernement allemand accepte non pas de donner son accord sans réserve, mais de constater par écrit qu'il appliquera le plan d'exécution de l'Accord de Washington, tout en maintenant sa protestation de principe contre cet accord, et qu'il s'engage à transmettre aux bénéficiaires les paiements "cash" prévus, sans opérer aucune retenue.

Confidentiel

PROCES-VERBAL No 9

- 9 -

M. Hoppenot assure M. Stucki que les Alliés comptent bien se servir de ces arguments et qu'ils arriveront probablement, en fait, à obtenir que le Gouvernement de Bonn accepte le principe de l'exonération fiscale, mais il est exclu, à son avis, que les Allemands donnent leur accord écrit. D'ailleurs, en insistant auprès de lui sur ce point, les Alliés en arriveraient à faire dépendre l'exécution de l'Accord de l'assentiment d'un gouvernement étranger à cet Accord, et sur une question que l'Accord n'a pas prévue.

M. Hoppenot relève que, d'après la thèse soutenue par M. Stucki, si l'Accord avait été discuté sous sa forme originale, la Suisse devrait accepter que le Gouvernement allemand opère n'importe quel prélèvement fiscal sur la contre-valeur des biens allemands en Suisse.

M. Vaidie confirme qu'à son avis, jamais M. Schaeffer, le Ministre allemand des Finances, ne pourrait faire accepter au Parlement allemand un consentement officiel à l'exécution de l'Accord de Washington. Insister équivaldrait à faire échouer tous les efforts faits dans les présentes négociations.

M. Vincent relève que les Alliés peuvent bien garantir qu'il n'y aura pas de charges discriminatoires contre les propriétaires allemands dépossédés en Suisse. Mais la délégation suisse demande une discrimination en faveur de ces propriétaires, ce qui est impossible.

M. Stucki a eu pour sa part des conversations avec certaines personnalités allemandes qui se sont montrées à ce sujet beaucoup moins absolues que M. Vincent. Pour avoir la moindre chance de faire accepter le plan d'exécution de l'Accord par les Commissions parlementaires, il faut un assentiment du Gouvernement allemand.

M. Hoppenot confirme ses déclarations précédentes, en ajoutant qu'il n'y a pas de lien entre la question du transfert opéré au débit du "pool" en faveur du Gouvernement de Bonn et celle des exonérations fiscales.

M. Stucki observe que la Suisse peut dès maintenant discuter directement avec le Gouvernement allemand, puisqu'elle entretient avec lui des rapports diplomatiques. Ce droit ne peut pas lui être contesté. Elle pourrait fort bien essayer d'obtenir par des contacts directs ce que les Alliés ne croient pas pouvoir réaliser.

Confidentiel

PROCES-VERBAL No 9

- 10 -

M. Hoppenot en convient, mais il relève que les Alliés peuvent de leur côté ignorer les démarches que ferait la Suisse. Il déclare ensuite que puisqu'un accord a été réalisé sur les questions de principe, les Alliés vont pouvoir le soumettre à leurs gouvernements et négocier avec les Autorités allemandes. Ils reprendront contact avec la délégation suisse à l'issue de ces consultations.

M. Stucki suggère que la délégation suisse prépare pour demain un contre-projet d'accord, sur la base duquel les Alliés pourront discuter à Bonn. Ce contre-projet, qui énumérerait les points sur lesquels une entente vient d'être réalisée, pourrait être paraphé par les chefs de délégation.

M. Hoppenot relève que, sur le plan technique, plusieurs points, parmi lesquels il faut ranger la nature du titre, doivent encore être éclaircis. Ces questions doivent faire l'objet de consultations avec le Gouvernement allemand et les délégations alliées ont reçu pour instructions de ne rien parapher avant d'avoir pris contact avec Bonn. On pourrait donc se limiter à dresser un procès-verbal résumant les résultats acquis jusqu'ici.

Il est convenu que ce document n'aura pas la valeur d'un accord entre les parties, mais constatera simplement une entente entre les quatre délégations. Il sera préparé pour demain matin par la délégation suisse.

La séance est levée à 18 h 15.

Annexe 1 : Projet d'Accord allié.