

LÉGATION DE SUISSE  
WASHINGTON 8. D. C.

Le 8 décembre 1953

L.50.2.- Bo/mp  
ad o.B.63.02.7.- LM

Monsieur le Ministre,

Il y a quelques jours, le Département d'Etat avait exprimé le désir d'entretenir un membre de ma Légation de la question des investigations faites en Suisse par les autorités américaines au sujet de leurs nationaux employés dans notre pays par les organisations internationales.

Le motif invoqué pour cette réunion était que le problème étant mieux connu des fonctionnaires américains en service à Washington que des membres de l'Ambassade des Etats-Unis à Berne, ceux-là voyaient un avantage à l'exposer eux-mêmes. Bien que la situation fût exactement inverse pour nous - ce que mon collaborateur n'a pas manqué de signaler - l'entretien eut lieu au Département d'Etat le 4 décembre.

Les notes échangées entre le Département Politique et l'Ambassade des Etats-Unis à Berne, et que vous avez bien voulu me faire connaître par lettres des 29 avril et 23 septembre 1953, ainsi que la notice préparée par vos services, m'avaient fort opportunément mis au courant de la situation.

Le premier point sur lequel je crois important d'appeler votre attention est que, contrairement à l'opinion exprimée dans votre note du 23 septembre, les enquêtes qui ont soulevé les protestations du Conseil Fédéral ne sont pas terminées. C'est le malentendu que le Département d'Etat avait avant tout, je crois, le souci de dissiper.

Mon collaborateur a été en effet clairement informé de ce que, tant qu'il y aurait en Suisse des citoyens américains employés par les organisations internationales qui n'auraient pas encore été "investigated", le décret présidentiel du 9 janvier 1953 (No 10422) ferait un devoir aux autorités américaines de poursuivre leurs enquêtes.

Cependant, le Département est très désireux de ne rien faire contre le gré du Conseil Fédéral. La question est donc de savoir si une formule peut être trouvée qui, tenant compte à la fois des obligations auxquelles les autorités américaines s'estiment soumises et de vos observations, puisse être jugée acceptable par notre gouvernement.

Département Politique Fédéral,  
Division des Organisations Internationales,

B e r n e .

Dodis



- 2 -

Je ne vous rappellerai pas en détail la procédure suivie par les représentations diplomatiques ou consulaires dans les enquêtes en question, telle qu'elle a été exposée à mon collaborateur: elle correspond très exactement à la description qui en est faite dans la notice jointe à votre lettre du 29 avril. Je me contenterai de retenir que l'enquête comporte l'accomplissement de deux formalités: remplissage d'un questionnaire et prise d'empreintes digitales.

Ces deux formalités, de l'avis des interlocuteurs de mon collaborateur ne comportent aucune contrainte ou menace de contrainte à l'égard des personnes en cause, qui restent libres, soi-disant, de se soustraire à l'enquête. De plus les conclusions qu'en tire le gouvernement américain ne sont soumises au directeur de l'organisation internationale que pour son information personnelle et celui-ci reste libre d'en tenir compte ou non. Là non plus il n'y aurait donc pas de contrainte et pas d'intervention de nature à porter atteinte à l'indépendance des organisations internationales en Suisse. Enfin, les mesures prises par les représentations diplomatiques ou consulaires des Etats-Unis ne sortiraient pas du cadre de leurs activités normales, puisque depuis longtemps des empreintes digitales, par exemple, sont prises préalablement à l'octroi des visas.

Néanmoins, après avoir réaffirmé ainsi leur position, les porte-parole du Département d'Etat se sont montrés très désireux de faire des concessions dans le dessein de trouver une formule qui puisse ensuite être soumise à votre approbation.

En ce qui concerne les questionnaires, ils se demandent s'ils pourraient être envoyés par la poste, ce qui éliminerait la nécessité d'une convocation aux consulats. Resterait évidemment la formalité de la prise des empreintes digitales. Pour cela, un des fonctionnaires du Département d'Etat, se référant à votre note du 23 septembre où vous disiez que "De telles enquêtes comportent entre autres un certain nombre d'actes - ... prises d'empreintes digitales - ... qui relèvent de la compétence des autorités suisses.", s'est demandé s'il pourrait être fait appel pour cela au concours des dites autorités suisses. Mon collaborateur a cru pouvoir exprimer l'opinion qu'il ne paraissait pas conforme à l'esprit de la dite note de l'interpréter dans ce sens ni d'y voir une offre d'assistance dans une procédure que le Conseil Fédéral n'approuvait pas. Je ne pense pas en effet que le Ministère Public fédéral accepterait de se faire l'agent du gouvernement américain pour des prises d'empreintes digitales susceptibles de servir à des fins que nous désapprouvons, mais si vous estimiez que l'idée méritait d'être retenue et étudiée, je vous saurais gré de me le faire savoir.

En revanche, s'il ne paraît pas possible d'aller aussi loin, il me semble qu'il faudrait la peine d'examiner dans

- 3 -

les détails ce que nous sommes prêts à accepter et résolus à refuser. Je ne vois pas en effet comment nous pouvons rejeter en bloc toutes les prétentions américaines en invoquant l'indépendance des organisations internationales - alors que certaines de celles-ci ont accepté de donner suite en partie aux demandes de la délégation permanente des Etats-Unis à Genève - ou l'atteinte à la souveraineté de la Confédération suisse - argument qui ne paraît pas avoir été compris ici. Il me semble que parmi les actes reprochés aux représentations diplomatique et consulaires des Etats-Unis en Suisse, il y en a qui restent dans le cadre de leur activité normale (ainsi, une simple convocation) et qu'il y aurait matière à distinction. Peut-être nous faudrait-il aussi, sans enfreindre nos principes, faire un pas dans la direction des autorités américaines, ne serait-ce que pour la raison que nous ne sommes pas tout à fait exempts de reproche nous-mêmes. Quand nous relançons aux Etats-Unis nos compatriotes - devenus au surplus dans la plupart des cas citoyens américains - pour leur rappeler leurs taxes militaires et que nous les menaçons, en cas de non paiement, de sanctions au cas où ils rentreraient en Suisse, j'estime que nous sortons du cadre de nos activités normales et que nous exerçons sur territoire américain une juridiction et une contrainte qui pourraient nous être valablement reprochées.

D'autre part, je crois que nous n'aurions pas intérêt à prendre à l'égard des Américains, dont la bonne volonté me paraît sincère et qui désapprouvent sans doute eux-mêmes les excès, une attitude irréductible qui pourrait les buter. Il me semble que le Ministère Public fédéral pourrait examiner s'il ne lui est pas possible dans certains cas de donner, avec toutes les réserves d'usage, les renseignements qui lui seraient demandés par les autorités américaines. Il fut rappelé à ce sujet à mon collaborateur que le Ministère avait refusé dernièrement de dévoiler ce qu'il savait à propos d'un employé américain d'une organisation internationale, sur lequel on pense qu'il avait un dossier assez chargé. Comme ce cas n'a pas été identifié, il ne m'est cependant pas possible de vous donner plus de détails.

D'autre part, nous devrions pouvoir obtenir en tout cas - des allusions ont été faites à ce sujet - que les enquêtes dirigées contre les ressortissants américains engagés à l'étranger dans les organisations internationales ayant siège en Suisse, fussent faites avant qu'ils n'entrent chez nous. Cela éliminerait déjà un bon nombre de cas et ne laisserait en question que les cas de ceux qui sont engagés sur place ou sont déjà en fonction.

Je vous serais très obligé d'examiner à nouveau la question, avec les organismes ou services dont l'avis vous semblerait importer, et de me faire savoir ce que nous devons communiquer au Département d'Etat à la suite de sa démarche. Soyez assuré que je ne tiens pas du tout à transférer de Berne à Washington le débat sur cette

- 4 -

délicate question, car je suis certain que vous la connaissez bien mieux que nous, étant placé au centre même de l'affaire. Mais, mon collaborateur n'ayant pu refuser de faire connaître prochainement à ses interlocuteurs, lorsque nous serions plus amplement informés, les suggestions que vous auriez à présenter pour faciliter l'élaboration d'une formule acceptable pour tout le monde, j'é vous saurais le plus grand gré de me fournir les éléments de ce nouvel entretien.

En vous en remerciant d'avance, je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma haute considération.

sig: Brugmann