

FEUILLE FÉDÉRALE

73^e année. Berne, le 24 août 1921. Volume III.

Paraît une fois par semaine. Prix : 20 francs par an ; 10 francs pour six mois plus la finance d'abonnement ou de remboursement par la poste.

Insertions : 50 centimes la ligne ou son espace : doivent être adressées franco à l'imprimerie K.-J. Wyss Erben, à Berne.

1467

Message

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

concernant

l'ouverture d'un crédit de quinze millions de francs au Conseil fédéral, à l'effet de venir en aide par des prêts aux propriétaires fonciers suisses sinistrés dans les pays dévastés par la guerre.

(Du 23 août 1921.)

Monsieur le président et Messieurs,

Dans une audience accordée en février dernier par les chefs du département politique et du département des finances à une délégation des sinistrés de guerre suisses de la région de St-Quentin, celle-ci a exposé la triste situation dans laquelle se trouvent les ressortissants suisses à l'étranger victimes de la guerre et sollicité l'aide financière de la Confédération pour leur permettre de réparer les dommages subis.

Plus tard, il nous est parvenu aussi une requête du syndicat des Suisses sinistrés du Nord de la France, dans laquelle celui-ci nous soumet des propositions touchant l'aide à accorder par la Suisse à ces malheureuses victimes de la guerre.

Déjà avant l'audience que nous venons de mentionner, nous nous étions maintes fois préoccupés du malheureux sort de nos compatriotes si durement éprouvés dans les pays qui furent le théâtre de la guerre mondiale. Le département politique avait fait entre autres auprès des gouvernements de France, de Belgique et d'Italie des démarches tendant à obtenir que nos ressortissants sinistrés établis dans ces pays fussent mis au bénéfice des réparations accordées aux

Français, aux Belges, aux Italiens. Nos négociations ont été malheureusement infructueuses, ces pays, si durement éprouvés eux-mêmes, ayant probablement reculé, devant une mesure dont ils auraient dû étendre nécessairement l'application à tous les étrangers établis chez eux et ressortissants de pays qui n'étaient pas en guerre avec eux.

Il est incontestable que la Suisse n'est pas obligée de réparer les dommages subis par ses ressortissants hors de son territoire. Il serait téméraire également d'affirmer, d'autre part, que les Etats sur le territoire desquels se sont déroulées les opérations de guerre ont, en vertu du droit international actuel, une obligation stricte de réparer les pertes subies par l'habitant. Il s'agit bien plutôt ici d'une obligation d'ordre moral.

En janvier dernier, notre ministre à Paris, et le consul suisse à Nancy, qui se sont occupés avec une vive sollicitude de la question des dommages subis en France par des citoyens suisses, nous avaient aussi soumis un projet tendant à faire appel à la caisse de prêts de la Confédération pour accorder aux sinistrés de guerre suisses des avances leur permettant de reconstruire leurs foyers détruits ou tout au moins de reprendre une activité à laquelle la guerre avait mis fin brutalement. Or, après examen de ce projet, de concert avec la Banque nationale, nous avons dû reconnaître qu'on ne pouvait y donner suite, les statuts de la caisse de prêts ne lui permettant pas de consentir des avances hors du pays.

Nous avons par conséquent dû chercher une autre voie pour venir en aide à nos concitoyens à l'étranger sans grever outre mesure les finances de la Confédération.

La première question qui s'imposait à notre attention était la suivante:

Si la Suisse ne peut être astreinte à réparer les dommages subis par ses nationaux à l'étranger, au cours d'une guerre dont elle n'est pas responsable, n'a-t-elle pas en revanche le devoir moral de tendre ici une main secourable dans la limite de ses moyens?

Après l'étude approfondie qui a été faite de toute la question par le département politique et le département des finances, nous n'hésitons pas à répondre ici affirmativement, en principe. A notre avis, notre pays ne peut se désintéresser du sort de ses enfants expatriés. L'attachement des Suisses à la mère-patrie est de tradition. Lorsque celle-ci

a été éprouvées par une calamité publique, ses enfants à l'étranger n'ont jamais marchandé leurs secours et quand, en 1914, la guerre éclata, les hommes astreints au service militaire sont venus en foule pour défendre le sol helvétique contre l'invasion étrangère. Nous avons donc, à notre tout, le devoir de leur venir en aide aujourd'hui dans la mesure où il nous est possible de le faire.

Ce premier principe posé, il reste à examiner les moyens les plus simples, en même temps que les plus efficaces de contribuer à réparer, tout au moins en partie, les pertes subies par nos compatriotes. La question devait être étudiée non seulement pour les sinistrés suisses de France, mais aussi pour toutes les victimes suisses établies dans les autres pays qui ont été le théâtre de la guerre. A cet effet, notre département politique a fait procéder par l'organe de nos représentants diplomatiques à une enquête générale dans ces pays. Il ressort de cette enquête que les pertes subies par nos compatriotes s'élèveraient en totalité à fr. 71.917.338,75 (monnaie suisse).

En présence de ce chiffre important, il nous paraît nécessaire d'écarter d'emblée l'idée d'accorder des secours à tous les sinistrés sans aucune distinction. Un secours général, pour être efficace, dépasserait nos possibilités. Nous devons reconnaître que la Confédération, dont la situation financière est aujourd'hui difficile, n'est pas en mesure d'assumer une charge aussi lourde.

Les sinistrés suisses du Nord de la France se bornent aujourd'hui à demander à la Confédération de remplir à leur égard le même rôle que joue la France envers ses nationaux en leur avançant de l'argent pour opérer la reconstitution de tout ou partie de leurs immeubles et de leur mobilier.

Après examen approfondi de la question, nous estimons qu'on peut en principe accueillir cette demande à la condition de *limiter les avances aux propriétaires fonciers, qui les emploieront soit à la reconstruction de leurs immeubles, soit à l'achat d'immeubles dans le pays où ils sont situés ou en Suisse. Nous mettrions au bénéfice de ces mesures non seulement les sinistrés de guerre en France, mais aussi nos compatriotes établis dans les autres pays qui ont été en guerre.*

Dans l'impossibilité où nous sommes de venir en aide à tous les sinistrés sans distinction, la limitation des avances aux propriétaires fonciers nous paraît absolument justifiée. Ce

sont, en effet, ceux de nos compatriotes dont les habitations, usines ou ateliers ont été détruits qui sont au fond les plus à plaindre, parce qu'ils ont perdu à la fois leur foyer et leur gagne-pain. Il s'agit là de gens qui étaient établis à demeure à l'étranger, qui même y sont peut-être nés, et auraient beaucoup de peine à se refaire une position dans la mère-patrie. Nombre d'entre eux se sont réfugiés ici, où ils végètent dans des conditions très pénibles.

Mais des raisons d'ordre pratique plaident aussi en faveur de cette solution. Les pertes en immeubles peuvent d'une manière générale être aisément évaluées et contrôlées. Il sera donc possible d'éviter ou d'écarter des demandes non justifiées ou exagérées. En restreignant aussi les avances à la reconstitution des biens-fonds ou à l'achat de nouveaux immeubles, nous réduisons encore nos sacrifices dans une mesure qui nous est imposée par les faibles ressources dont nous disposons.

Une récapitulation faite par le département politique des dommages de guerre affectant des immeubles et signalés depuis 1918 donne les résultats suivants:

	Fr. suisses	Fr. français	Fr. belges	Lires
France	19.916.877	3.678.476		
Belgique	581.627		100.965	
Autriche	5.188			
Italie	3.200.329			569.111
Roumanie	2.147.827			
Serbie	21.952			
Turquie	391.930			
Perse	123.718			
Afrique	1.720.582			
	23.110.030	3.678.476	100.965	569.111

Dans ces chiffres, qui représentent au total une somme d'environ trente millions de francs suisses, sont aussi compris les dommages mobiliers subis par les propriétaires des immeubles endommagés. Il y a cependant lieu de remarquer qu'une fraction importante des dommages porte sur des immeubles de plaisance, ou sur des immeubles n'ayant subi que des dégradations de peu d'importance que leurs propriétaires ont reconstruits et réparés avec leurs propres ressources. D'autre part, nous croyons ne pas nous tromper en admettant que certaines évaluations des dommages sont

exagérées. Il est à prévoir aussi que les sinistrés aisés ne bénéficieront pas tous de cette faveur. Il va sans dire, en outre, que cette aide ne peut pas s'étendre aux grandes entreprises industrielles, soit en faveur de la reconstruction d'usines ou affaires similaires, qui exigerait des centaines de mille francs. Nous estimons enfin que le chiffre maximum du prêt à la même personne pourrait être arrêté par exemple à fr. 50.000 ou 60.000.

Nous croyons en conséquence pouvoir réduire, pour nos calculs, de la moitié les chiffres indiqués plus haut, ce qui porterait à *quinze millions de francs* le montant des dommages atteignant des immeubles productifs, pour la reconstruction ou la réparation desquels les propriétaires auraient intérêt à recourir à l'aide de la Confédération. Le crédit à accorder serait ouvert sur le compte-capital et les remboursements effectués sur les avances inscrits à l'avoir de ce crédit.

Nous ne nous dissimulons pas que le traitement privilégié dont bénéficieront les propriétaires fonciers peut soulever de sérieuses objections. Aussi eussions-nous vivement désiré pouvoir venir en aide à ceux de nos compatriotes qui, sans être propriétaires d'immeubles, ont perdu tout leur mobilier et dont le sort est d'autant plus digne de pitié que leurs ressources étaient plus faibles. Mais nous avons dû ici nous incliner devant l'impossibilité d'accorder à cette catégorie de sinistrés des avances qui nous entraîneraient à des dépenses considérables et qui auraient, dans la plupart des cas, le caractère d'aumônes ou de prêts à fonds perdus, parce qu'il serait presque toujours impossible d'obtenir de cette catégorie d'emprunteurs des garanties suffisantes. Au surplus, il ne faut pas oublier que la Confédération a déjà voté d'importants crédits pour l'assistance de compatriotes à l'étranger et que, tout récemment encore, la division de police du département de justice et police a reçu du Conseil fédéral la mission spéciale de pourvoir à cette assistance des Suisses nécessaires à l'étranger, ainsi que de ceux qui ont déjà dû être rapatriés et ne sont pas encore parvenus à subvenir à leurs besoins.

Les mesures que nous avons aujourd'hui l'honneur de proposer ne sont donc pas autre chose que l'institution d'un service de prêts à intérêt modique en faveur des Suisses à l'étranger qui ont subi des dommages immobiliers au cours de la guerre et désirent reconstituer leurs immeubles. Le montant des prêts ne pourrait dépasser, dans la règle, le

66% de la valeur des immeubles reconstitués ou acquis en remploi des avances accordées aux sinistrés. Nous disons *dans la règle*, car il faut prévoir les cas où l'hypothèque consentie serait complétée par d'autres sûretés. L'aide à accorder pourrait consister aussi en garantie fournie par la Confédération à la banque qui fera l'avance. Dans ce dernier cas on pourrait aussi mettre à la charge de la Confédération une partie des intérêts des avances.

En exigeant des intéressés de sérieuses garanties et en limitant dans la règle les avances au 66% de la valeur du gage, on assurerait à l'institution et à l'intervention de la Confédération le caractère d'une aide et d'un stimulant de l'initiative privée, plutôt que d'une institution d'assistance.

Le Conseil fédéral aurait naturellement à rendre compte chaque année des opérations faites.

Il nous reste maintenant à exposer quelles seraient les modalités de ce service de prêts et comment il pourrait être organisé.

* * *

Une ordonnance du Conseil fédéral aurait à fixer la répartition du crédit total entre les pays entrant en ligne de compte, après avoir reçu les données nécessaires des différentes Légations dans les pays intéressés. Cette ordonnance déterminerait aussi les modalités auxquelles les avances ou les garanties pourraient être consenties, les sûretés à exiger des emprunteurs, le taux de l'intérêt, les conditions de remboursement, etc. etc.

De petites commissions seraient désignées et constitueraient l'organe compétent pour formuler les propositions dans chaque cas pris séparément; elles se composeraient d'un représentant de la Légation de Suisse dans les pays respectifs, d'une personnalité suisse domiciliée dans la région, bien au courant des circonstances particulières et n'étant pas intéressée personnellement à l'opération, ainsi que d'un expert du pays remplissant les mêmes qualités, éventuellement d'un représentant de la banque étrangère qui serait disposée à fonctionner en l'occurrence comme intermédiaire.

Les propositions formulées par ces commissions seraient transmises, par notre service diplomatique, au département fédéral des finances, lequel provoquerait une décision du Conseil fédéral touchant les avances ou garanties à accorder et prendrait les mesures d'exécution nécessaires.

Nous ne croyons pas utile de fixer maintenant déjà tous les détails de l'opération au point de vue technique. Il sera certainement nécessaire de s'adjoindre le concours de banques à l'étranger, afin d'assurer l'exécution de l'opération projetée. Une fois le crédit accordé, le département des finances chargera la Banque Nationale Suisse de servir d'intermédiaire pour négocier avec les quelques établissements financiers qui pourraient entrer en ligne de compte. Une collaboration semblable ne peut être évitée parce qu'il serait impossible, à distance, de pourvoir d'une manière satisfaisante à tous les actes nécessaires et désirables qu'exigent des opérations du domaine hypothécaire. En outre, les avances accordées par la Confédération ne seraient faites qu'après achèvement de l'immeuble, ce qui contraindrait le propriétaire à se procurer les fonds nécessaires à la construction. Il obtiendra plus facilement auprès d'un établissement financier du pays, les avances nécessaires contre la garantie que la Confédération reprendra plus tard l'avance moyennant l'hypothèque définitive à établir.

Quant à l'établissement définitif de l'opération, il y a plusieurs formes à considérer. Répétons à ce sujet qu'il n'est pas opportun que la Confédération en choisisse une pour l'appliquer à tous les cas uniformément. Il s'agirait donc, en première ligne, de donner à l'établissement désigné, la garantie que la Confédération interviendra en faveur du propriétaire dès que la construction de l'immeuble sera achevée. Lorsque le moment de constituer définitivement l'hypothèque serait arrivé, la Confédération pourrait en faire verser le montant à la banque étrangère en la chargeant de faire l'opération pour le compte de la Confédération. Un autre mode, plus simple encore, consisterait à faire accorder par la banque elle-même le prêt sur l'hypothèque dans les conditions prévues par la Confédération, laquelle donnerait de son côté une garantie supplémentaire sous une forme quelconque. Ce procédé pourrait être secondé par une aide effective de la part de la Confédération, qui prendrait à sa charge une différence d'intérêts pour en réduire le taux.

Les deux modes de procéder ci-dessus pourraient, suivant les circonstances, subir naturellement certaines modifications. Dans le cas où la commission compétente serait dans l'incertitude quant à la moralité et à la sûreté du débiteur, il y aurait aussi l'alternative de combiner l'hypothèque avec un cautionnement ou avec la mise en gage de bonnes valeurs.

Pour pouvoir limiter la durée de l'opération, il sera né-

cessaire d'exiger du débiteur des amortissements annuels, de façon qu'en l'espace de 25 à 30 ans la dette soit amortie.

Nous vous recommandons l'adoption du projet d'arrêté fédéral ci-après.

Veuillez agréer, Monsieur le président et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 23 août 1921.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, SCHULTHESS.

Le chancelier de la Confédération, STEIGER.

(Projet.)

Arrêté fédéral

concernant

l'ouverture d'un crédit de quinze millions de francs au Conseil fédéral, à l'effet de venir en aide par des prêts aux propriétaires fonciers suisses sinistrés dans les pays dévastés par la guerre.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE,

Vu le message du Conseil fédéral suisse du 23 août 1921,

arrête:

Article premier. Le Conseil fédéral est autorisé à organiser un service de prêts productifs d'un intérêt modique pour faciliter aux propriétaires fonciers suisses, dans les pays dévastés par la guerre, la reconstitution de leurs immeubles endommagés ou détruits au cours des opérations militaires.

Art. 2. L'aide à accorder aux propriétaires fonciers sinistrés pourra consister en une avance directe de fonds, comme

aussi en garantie fournie par la Confédération à la banque qui fera l'avance. La Confédération pourra dans ce dernier cas prendre à sa charge une partie des intérêts des avances.

Art. 3. Les propriétaires fonciers sinistrés emploieront les avances qui leur seront ainsi consenties ou les sommes qu'ils obtiendront contre garantie de la Confédération soit à la reconstitution de leurs immeubles soit à l'achat d'immeubles dans le pays où ils sont établis ou en Suisse.

Art. 4. Ces avances ou ces garanties seront accordées pour le compte de la Confédération sur le préavis du département politique fédéral et du département fédéral des finances.

Elles ne pourront dépasser, dans la règle, le 66% de la valeur des immeubles reconstitués ou acquis en remploi des sommes accordées aux sinistrés.

Art. 5. Les modalités auxquelles les avances ou les garanties pourront être consenties, les sûretés à exiger des emprunteurs, le taux de l'intérêt, les conditions de remboursement, etc. etc., seront fixés dans un règlement à édicter par le Conseil fédéral.

Art. 6. A l'effet de procurer les fonds nécessaires pour effectuer les avances ou pour couvrir la garantie du capital et des intérêts des avances, ou pour payer les intérêts à la charge de la Confédération, il est ouvert au Conseil fédéral, sur le compte-capital, un crédit maximum de quinze millions de francs.

Art. 7. Le Conseil fédéral s'entendra avec la Banque nationale suisse sur toutes les mesures d'ordre financier relatives à l'exécution de cet arrêté.

Art. 8. Le Conseil fédéral rendra compte chaque année des opérations faites en vertu de cet arrêté. Les remboursements effectués sur les avances seront inscrits à l'avoir du crédit.

Art. 9. Le présent arrêté, n'étant pas d'une portée générale, entre immédiatement en vigueur.

Art. 10. Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'ouverture d'un crédit de quinze millions de francs au Conseil fédéral, à l'effet de venir en aide par des prêts aux propriétaires fonciers suisses sinistrés dans les pays dévastés par la ...

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1921
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	34
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	1467
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.08.1921
Date	
Data	
Seite	869-877
Page	
Pagina	
Ref. No	10 082 971

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.