

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Organe parlementaire de contrôle de  
l'administration

CH-3003 Berne

Tél. 031 323 09 70

Fax 031 323 09 71

**Les activités déployées par le Conseil fédéral et  
l'administration fédérale en matière d'information au sujet de  
l'accord d'indemnisation de 1949 entre la Suisse et la  
Pologne (octobre 1996)**

**Rapport**

**à l'attention de la Commission de gestion du  
Conseil national**

**Berne, le 3 mars 1997**

Editeur:                   Organe parlementaire de contrôle de l'administration, 3003 Berne  
Impression:               Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne  
Distribution:              Centrale de documentation de l'Assemblée fédérale, 3003 Berne

## L'essentiel en bref

---

Après l'examen par l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration (OPCA) de la politique d'information du Conseil fédéral et de l'administration fédérale suite à l'arrestation d'un ancien fonctionnaire du DMF à la fin du mois de janvier 1996 et dans le contexte des événements de mars 1996 liés à l'ESB/MCJ, l'OPCA a reçu de la Commission de gestion du Conseil national le mandat d'examiner l'activité d'information des autorités concernant l'accord d'indemnisation de 1949 entre la Suisse et la Pologne. Cette activité d'information a eu lieu dans le courant de la deuxième moitié du mois d'octobre 1996 et s'est inscrite dans le cadre de la problématique des avoirs en dés-  
hérence. L'objectif fixé à l'OPCA était en particulier de découvrir la nature des problèmes qui ont grevé l'information officielle ainsi que leurs causes possibles.

Les recherches de l'OPCA ont donné les résultats suivants:

- Les reproches formulés à New York lors d'une audition présidée par le sénateur D'Amato au sujet de l'accord d'indemnisation entre la Suisse et la Pologne ont provoqué une certaine surprise au sein du DFAE. La raison de cette surprise provient d'une part de la stratégie utilisée par le Sénateur D'Amato (reproche soudain avec un nouveau contenu). D'autre part, le DFAE n'avait pas prévu de dispositions particulières en rapport avec cette audition, ce qui n'a guère été favorable, ni à la rapidité de la réaction, ni à l'efficacité de la gestion de l'information.
- Des déclarations des premières prises de position du DFAE au sujet de l'accord d'indemnisation avec la Pologne étaient fondées sur une documentation incomplète. C'est ce qui a entraîné les contradictions observées et la critique qui s'en est suivie. Ceci s'explique tout d'abord par le fait que le DFAE a fourni des renseignements sur un accord qui n'avait pratiquement pas fait l'objet de recherches historiques. Deuxièmement, pour la première vague d'informations, le DFAE n'a pas eu recours à toutes les informations et à tous les documents pertinents, qu'ils soient internes ou externes au DFAE. Dans le même temps, les Archives fédérales n'ont pas spontanément réagi afin d'orienter le DFAE.

Des problèmes sont apparus dans le cas de l'accord d'indemnisation avec la Pologne parce qu'il s'agissait de fournir des informations sur des faits historiques. Sur ce point, face au droit du public à une information cohérente, rapide, continue et objective, le Conseil fédéral et l'administration fédérale n'ont pas répondu de manière entièrement satisfaisante à l'exigence de rapidité.

## L'essenziale in breve

---

Dopo l'esame da parte dell'Organo parlamentare di controllo dell'amministrazione (OPCA) della politica d'informazione del Consiglio federale e dell'Amministrazione federale, in seguito all'arresto di un ex funzionario del DMF alla fine di gennaio del 1996 e nell'ambito degli eventi del marzo 1996 legati all'ESB/MCJ, l'OPCA è stato incaricato dalla Commissione della gestione del Consiglio nazionale di esaminare l'attività informativa delle autorità in merito all'accordo d'indennizzo del 1949 tra la Svizzera e la Polonia. Quest'attività informativa ha avuto luogo nel corso della seconda metà del mese di ottobre del 1996 e rientrava nella problematica degli averi non rivendicati. L'OPCA doveva in particolare accertare quali fossero i problemi sorti nell'ambito dell'informazione ufficiale e le possibili cause.

Al termine degli accertamenti, l'OPCA è giunto ai seguenti risultati:

- I rimproveri nei confronti della Svizzera in merito all'accordo d'indennizzo tra la Svizzera e la Polonia, formulati a New York dal senatore D'Amato in occasione di un'audizione, hanno provocato una certa sorpresa in seno al DFAE. La ragione di questa sorpresa deriva da un lato dalla strategia utilizzata dal senatore D'Amato (rimprovero immediato con un contenuto nuovo). D'altro lato, il DFAE non aveva previsto disposizioni particolari in vista di questa audizione, il che non è stato affatto favorevole né alla rapidità di reazione né all'efficacia della gestione dell'informazione.
- Alcune dichiarazioni espresse nelle prime reazioni del DFAE in merito all'accordo d'indennizzo con la Polonia erano basate su una documentazione incompleta e di conseguenza hanno dato luogo a contraddizioni e critiche. Questo si spiega innanzitutto con la circostanza che il DFAE ha fornito informazioni su un accordo che non era praticamente mai stato oggetto di ricerche storiche. In secondo luogo, per la prima fase dell'informazione, il DFAE non ha fatto ricorso a tutte le informazioni e a tutti i documenti pertinenti, sia interni sia esterni. Contemporaneamente, l'Archivio federale non ha reagito spontaneamente al fine di orientare il DFAE.

Nel caso dell'accordo d'indennizzo con la Polonia sono sorti problemi perché bisognava fornire informazioni su fatti storici. Su questo punto, il Consiglio federale e l'Amministrazione federale non sempre hanno ossequiato il diritto del pubblico di ricevere un'informazione coerente, rapida, continua e oggettiva, segnatamente per quanto concerne la tempestività.

## A Brief Survey of the Essentials

---

Further to the investigation conducted by the Parliamentary Administration Control (PAC) on the information policy of the Federal Council and the Federal Administration after the arrest of a former official of the Federal Military Department at the end of January 1996, and in the context of the BSE/CJD-events of March 1996, the PAC was tasked by the National Council's Oversight Committee to examine the information activities of the authorities with regard to the 1949 Compensation Agreement between Switzerland and Poland. This information activity took place in the second half of October 1996 and was situated within the context of the larger issue of unclaimed assets of Holocaust victims. The PAC was particularly called upon to clarify what problems arose in connection with the official information and what possible causes they could be imputed to.

The research carried out by the PAC yielded the following results:

- The reproaches made by Senator D'Amato at a hearing in New York in connection with the Compensation Agreement between Switzerland and Poland to a certain degree caught the Federal Department of Foreign Affairs (DFA) by surprise. For one thing, the cause of this surprise was the strategy employed by Senator D'Amato (reproach which was new in content and raised abruptly). For another, the lack of undertaking special measures in DFA in view of this hearing was not conducive to a rapid reaction and an effective management of information.
- Certain of the declarations made in the initial positions taken by DFA on the Compensation Agreement with Poland were made on the basis of incomplete documentation. It was for this reason that they subsequently entailed contradictions and elicited criticism. First of all, this is to be explained by the fact that the DFA was furnishing information on an Agreement which had hardly been dealt with by historical research till then. Secondly, during the first stage of information by DFA, recourse was not made to all of the possibilities of procuring relevant documentation and information both inside and outside of DFA. At the same time, the Swiss Federal Archives saw no inducement to spontaneously take any measures to give guidance to DFA.

In the case of the Compensation Agreement with Poland, problems emerged from the fact that information was given on a historical subject. On this point, the public's entitlement to coherent, timely, consistent, and objective information by the Federal Council and the

Federal Administration was not satisfied to the full extent as regards timeliness.

*Le présent rapport a été rédigé à la suite du rapport de travail de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration (OPCA) sur la politique d'information du Conseil fédéral et de l'administration fédérale après l'arrestation à la fin janvier 1996 d'un ancien fonctionnaire du DMF ainsi que dans le contexte des événements de mars 1996 liés à l'ESB/MCJ. Il complète ce dernier par un troisième cas concret.*

*Divers chapitres du rapport de travail susmentionné de l'OPCA sur la politique d'information concernent également le présent rapport. Ils ne s'y trouvent dès lors pas, ou alors uniquement sous forme résumée. En particulier, le premier rapport de travail sur la politique d'information présente en détail la procédure adoptée par l'OPCA ainsi que les méthodes utilisées. Il contient également un chapitre introductif (chapitre 2) offrant une vue d'ensemble sur les fondements et la structure des activités d'information au niveau de la Confédération. Il comprend également une bibliographie en annexe. Le cas échéant, lors de la lecture du présent rapport, il peut donc s'avérer utile de se référer au rapport de travail de l'OPCA sur la politique d'information.*

**Remarque:** *Le présent rapport ne constitue pas une réponse du point de vue historique à la question soulevée en octobre 1996 sur l'accord d'indemnisation avec la Pologne. En revanche, un rapport publié entre-temps est entièrement consacré au contenu historique de cet accord: HUG Peter, PERRENOUD Marc, Les avoirs déposés en Suisse par des victimes du nazisme et les accords d'indemnisation conclus avec les pays de l'est, rédigé sur mandat de la Confédération. Berne, Département fédéral des affaires étrangères, task force, 13 décembre 1996. Ce rapport peut être obtenu auprès de la Centrale de documentation de l'Assemblée fédérale.*

## **Table des matières**

<b>1 Mandat et enquête</b>	<b>3</b>
<b>2 Procédure de l'OPCA</b>	<b>4</b>
<b>3 Restrictions d'ordre méthodique et thématique</b>	<b>4</b>
<b>4 Points communs et différences par rapport aux événements examinés par le rapport de travail de l'OPCA sur la politique d'information</b>	<b>5</b>
<b>5 L'information du Conseil fédéral et de l'administration fédérale au sujet de l'accord d'indemnisation de 1949 avec la Pologne (octobre 1996)</b>	<b>6</b>
<b>5.1 Chronologie des faits</b>	<b>6</b>
5.1.1 Résumé de la problématique des fonds en déshérence (d'avril à septembre 1996)	6
5.1.2 Chronologie de l'information concernant l'accord d'indemnisation avec la Pologne (du 11 au 30 octobre 1996)	7
<b>5.2 Accueil des informations officielles par la presse</b>	<b>12</b>
<b>5.3 Problèmes de l'information officielle et leurs causes possibles</b>	<b>18</b>
5.3.1 Situation initiale	18
5.3.2 Autorités surprises	19
5.3.3 Information basée sur une documentation incomplète	22
<b>6 Résumé et conclusions</b>	<b>24</b>
<b>6.1 Résumé des résultats</b>	<b>24</b>
<b>6.2 Conclusions</b>	<b>25</b>

### **Annexes**

- 1: Mandat des Archives fédérales à l'historien Peter Hug et rapports de ce dernier concernant les questions relatives aux accords d'indemnisation (présentation chronologique)
- 2: Accueil des informations officielles par la presse internationale



## Liste des abréviations

Accord d'indemnisation avec la Pologne	Accord entre la Confédération suisse et la République de Pologne concernant l'indemnisation des intérêts suisses en Pologne. Conclu à Varsovie le 25 juin 1949. Date de l'entrée en vigueur: 1 <sup>er</sup> juillet 1949.
AF	Archives fédérales
BNS	Banque nationale suisse
CdG-CN	Commission de gestion du Conseil national
DDIP	Direction du droit international public DFAE
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFEP	Département fédéral de l'économie publique
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DMF	Département militaire fédéral
EDA	Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten
ESB	Encéphalopathie spongiforme bovine („maladie de la vache folle“)
MCJ	Maladie de Creutzfeldt-Jakob
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OPCA	Organe parlementaire de contrôle de l'administration
Rapport de travail de l'OPCA sur la politique d'information	La politique d'information du Conseil fédéral et de l'administration fédérale après l'arrestation à la fin janvier 1996 d'un ancien fonctionnaire du DMF ainsi que dans le contexte des événements de mars 1996 liés à l'ESB/MCJ. Rapport de travail. Berne, octobre 1996.

## 1 Mandat et enquête

Le 3 décembre 1996, l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration (OPCA) a reçu des sections „Autorités“ et „Ressources“ de la Commission de gestion du Conseil national, (CdG-CN) le mandat d'enquêter sur la politique d'information du Conseil fédéral et de l'administration fédérale dans la deuxième moitié du mois d'octobre 1996 en relation avec la question des fonds en déshérence. Il s'agit en l'occurrence d'un mandat complémentaire à l'enquête de l'OPCA sur la politique d'information du Conseil fédéral et de l'administration fédérale après l'arrestation à la fin janvier 1996 d'un ancien fonctionnaire du DMF ainsi que dans le contexte des événements de mars 1996 liés à l'ESB/MCJ. Les résultats de cette enquête sont consignés dans le rapport de travail de l'OPCA sur la politique d'information qui a été publié en octobre 1996. En conformité avec le mandat confié par la CdG-CN, la problématique et la procédure suivie par la présente démarche sont semblables à celles de cette précédente enquête. En résumé, les faits à examiner sont les suivants:

- Dans le cadre de la question des fonds en déshérence, une nouvelle problématique est apparue à mi-octobre 1996. Lors de la deuxième audition de la commission des banques du Sénat américain le 16 octobre 1996, le Sénateur D'Amato a porté des accusations contre la Suisse en rapport avec l'accord entre la Confédération suisse et la République de Pologne concernant l'indemnisation des intérêts suisses en Pologne, conclu à Varsovie le 25 juin 1949. Cette annonce a mis le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) dans une position délicate en matière de politique d'information, ce qui a eu pour conséquence d'accélérer la mise en place d'un état-major spécial pour les fonds en déshérence.

L'OPCA a été chargé de répondre aux trois questions suivantes:

1. *Comment la presse a-t-elle accueilli les informations officielles?*
2. *A quels problèmes l'information officielle s'est-elle heurtée?*
3. *Quelles sont les causes possibles des problèmes survenus?*

## **2 Procédure de l'OPCA**

Pour répondre à ces questions, l'OPCA a suivi la même procédure que celle qui avait été choisie pour le premier rapport de travail déjà cité, au sujet de la politique d'information (cf. chapitre 1.2 du rapport de travail). La question concernant l'accueil réservé par la presse aux informations officielles a été traitée grâce à un examen systématique et matériel des informations publiées. Les problèmes concernant l'information fournie par les autorités ainsi que leurs causes possibles ont été examinés au moyen d'analyses documentaires et d'entretiens.

## **3 Restrictions d'ordre méthodique et thématique**

La restriction principale grevant cette enquête est liée au fait qu'elle n'a porté que sur un cas unique. La mesure dans laquelle ce dernier n'est pas représentatif de toute la politique d'information du Conseil fédéral et de l'administration fédérale au sujet de la problématique des fonds en déshérence n'a pas été examinée. Les résultats et les conclusions de l'enquête ne sauraient donc être généralisés.

Une restriction supplémentaire réside dans le choix de limiter la période couverte par l'enquête aux dix jours environ qui ont suivi l'éclatement de la crise. En outre, l'accent a été mis sur l'examen de l'information que le Conseil fédéral et l'administration fédérale ont transmise vers l'extérieur. Toutefois, la circulation de l'information entre les diverses autorités précède naturellement la phase de transmission vers l'extérieur; dès lors, chaque fois que cela s'est avéré nécessaire, les questions concernant cette circulation interne ont également été prises en compte. De plus, l'OPCA a aussi porté toute son attention sur l'information indirecte, soit la publication officielle d'informations par le truchement des journalistes accrédités. En outre, l'enquête a également approfondi les aspects de l'information officielle sous ses diverses formes: conférences et communiqués de presse ainsi que déclarations des représentants de la Confédération suite à des demandes d'information de la part de journalistes ou d'agences.

Enfin, l'enquête n'est pas entrée en matière sur la question de savoir si et, le cas échéant, de quelle manière les autorités doivent ou peuvent prendre position sur des questions et des documents historiques.

#### **4 Points communs et différences par rapport aux événements examinés par le rapport de travail de l'OPCA sur la politique d'information**

Par rapport aux événements examinés par le rapport de travail de l'OPCA sur la politique d'information, l'affaire de l'accord d'indemnisation avec la Pologne présente trois points communs:

- Il s'agit d'une activité d'information qui ne s'est pas déroulée dans un „courant normal“ et qui était principalement liée aux exigences exprimées au cours des mois précédents par certains milieux étrangers. Ces derniers exigent que le rôle de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale soit revu. Suite à la découverte récente de certains documents historiques aux Etats-Unis, la Suisse s'est retrouvée, du point de vue de sa politique d'information, dans une position délicate qui présentait des aspects de crise.
- Les médias ont abondamment commenté ces faits.
- La politique d'information officielle a été l'objet de la critique des médias.

Les deux différences principales sont les suivantes:

- La problématique de l'accord d'indemnisation avec la Pologne a bien un caractère supradépartemental, mais l'activité d'information officielle s'est principalement concentrée sur un seul département.
- Les informations ont rencontré un vif intérêt, non seulement en Suisse, mais à l'étranger également.

## **5 L'information du Conseil fédéral et de l'administration fédérale au sujet de l'accord d'indemnisation de 1949 avec la Pologne (octobre 1996)**

### **5.1 Chronologie des faits**

#### **5.1.1 Résumé de la problématique des fonds en déshérence (d'avril à septembre 1996)**

La première audition de la commission des banques du Sénat américain au sujet des avoirs juifs en déshérence déposés dans les banques suisses a eu lieu le 24 avril 1996. La commission a entendu des représentants des banques suisses et des organisations juives. Après cette première audition, le 2 mai 1996, l'Association suisse des banquiers et les organisations juives se sont mises d'accord pour créer une commission paritaire. Cette dernière a pour mission de surveiller les enquêtes des banques sur les biens des victimes de l'Holocauste et obtenir le libre accès aux archives des banques. A la suite de cet accord de principe, le Conseil fédéral met en place un groupe de travail interdépartemental *ad hoc* dont la tâche est d'accompagner les travaux de rédaction d'un arrêté fédéral entrepris par la Commission des affaires juridiques du Conseil national à propos des recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs juifs déposés en Suisse entre 1933 et 1945.

Le débat sur le rôle joué par la place financière suisse durant la Seconde Guerre mondiale et sur les avoirs juifs en déshérence s'intensifie sensiblement au cours du mois de septembre 1996. Après la publication d'un rapport du ministère des affaires étrangères britannique au sujet de la problématique de l'or volé, la question de nouvelles négociations au sujet de l'accord de Washington fait les grands titres dans la presse. Le 30 septembre, le Conseil national adopte l'arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste.

### **5.1.2 Chronologie de l'information concernant l'accord d'indemnisation avec la Pologne (du 11 au 30 octobre 1996)**

Cette chronologie fait état des événements principaux et des nouvelles les plus importantes en Suisse et à l'étranger ainsi que des activités les plus importantes en matière d'information au sujet des travaux au sein DFAE. Le contenu principal des actions d'information officielles est également présenté à part (séparé par des traits horizontaux dans les encadrés du jour correspondant). Cette chronologie tient principalement compte des informations reprises et diffusées par les agences de presse et la presse écrite.

**11 octobre 1996** (vendredi)

*Annonce d'une deuxième audition de la commission des banques du Sénat américain:*

Le Sénateur D'Amato, président de la commission des banques du Sénat américain, annonce que, le 16 octobre, cette dernière va procéder à une deuxième audition sur les avoirs juifs en déshérence déposés dans les banques suisses. Les membres de la commission devraient avant tout entendre des personnes ayant des prétentions envers les banques suisses. Dans le cadre de la recherche de documents dans les archives fédérales américaines, on aurait trouvé de nouvelles preuves démontrant que la Suisse aurait délibérément retenu des informations sur des avoirs déposés dans les banques suisses durant le régime national-socialiste.

**16 octobre 1996** (mercredi)

*Deuxième audition de la commission des banques du Sénat américain:*

Durant les auditions, le Sénateur D'Amato reproche à la Suisse d'avoir utilisé les avoirs de Juifs polonais pour dédommager des citoyens suisses après la Seconde Guerre mondiale. En 1949, les gouvernements suisse et polonais auraient conclu un accord secret dans ce sens. Cet accord aurait prévu l'utilisation des avoirs de Juifs polonais pour dédommager les Suisses des pertes subies lors des nationalisations décrétées par le gouvernement communiste.

**17 octobre 1996** (jeudi)

*Déclaration de Pologne sur l'accord d'indemnisation:*

Un historien polonais confirme les déclarations américaines selon lesquelles la Pologne aurait, par un accord secret, cédé à la Suisse des avoirs de Juifs polonais victimes de l'Holocauste. Le porte-parole du ministère polonais des affaires étrangères confirme qu'en 1949 la Suisse et la Pologne ont bien signé un accord portant sur des comptes privés. Il ne peut cependant pas encore faire de déclaration sur son contenu.

*Activités principales du DFAE en matière d'information:*

Recherche documentaire; réponse aux questions des médias.

*Prise de position du DFAE en réponse à une demande d'information:*

A une demande d'information, un porte-parole du DFAE déclare que le DFAE va soigneusement étudier les faits. Jusque-là, la Suisse n'a pas d'indications lui permettant de réagir au sujet du contenu des reproches qui lui sont adressés. Il y a bien un accord avec la Pologne, daté du 1<sup>er</sup> juillet 1949, mais ce dernier n'a rien de secret.

**18 octobre 1996** (vendredi)

*Activités principales du DFAE en matière d'information:*

Rédaction d'un communiqué de presse par le service d'information en collaboration avec des représentants de la Direction politique et de la Direction du droit international public sur des documents retrouvés au sein du DFAE. Analyse de la situation (problèmes et questions ouvertes, évaluation du point de vue historique, suite des opérations).

*Communiqué de presse du DFAE*

Dans un communiqué de presse, le DFAE réfute les reproches selon lesquels la Suisse aurait conclu un accord secret avec la Pologne. Il n'y a aucun accord qui aurait permis à la Suisse de confisquer des biens en déshérence provenant de citoyens polonais. L'accord d'indemnisation entre la Pologne et la Suisse a été publié au Recueil officiel des lois. D'autre part, le communiqué de presse du DFAE se réfère à un échange de lettres confidentiel, c'est-à-dire non publié, entre les chefs des deux délégations. Cette correspondance était annexée à l'accord de 1949 et contient l'engagement de la Suisse à restituer à l'Etat polonais les biens de citoyens polonais pour lesquels on n'a plus de nouvelles. Le DFAE examine actuellement d'autres questions en relation avec les accords d'indemnisation conclus après la Seconde Guerre mondiale. Des accords d'indemnisation ont également été conclus avec la Bulgarie, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie, la Roumanie et la Hongrie. L'accord d'indemnisation avec la Pologne ainsi que l'échange de lettres non publié à ce jour sont annexés au communiqué de presse.

*Prise de position du DFAE en réponse à une demande d'information:*

A une demande d'information, un porte-parole du DFAE déclare qu'il n'est pas encore possible de dire si l'accord a été respecté. L'échange de lettres n'a été trouvé aux archives que vendredi. Le DFAE ne dispose pas encore d'informations au sujet du nombre et de la date de tels versements.

**19 octobre 1996** (samedi)

*Réactions à l'étranger:*

L'annonce de l'engagement de la Suisse au sujet des biens polonais en déshérence déclenche de violentes réactions de la part du Congrès juif mondial. A New York, son vice-président déclare que l'engagement secret que la Suisse vient de reconnaître prouve bien que ce pays a transféré de manière immorale des fonds juifs vers la Pologne.

Le Sénateur D'Amato réitère ses reproches envers la Suisse. La Suisse a tort lorsqu'elle nie que des citoyens suisses ont été dédommagés au moyen d'avoirs de Juifs polonais de pertes qu'ils ont subies suite à des nationalisations décrétées par le gouvernement communiste.

La Pologne rejette les accusations du Sénateur D'Amato selon lesquelles Varsovie aurait, en 1949, abandonné à la Suisse les biens des Juifs victimes de l'Holocauste. Le chef de la délégation polonaise de l'époque a déclaré qu'il n'y a jamais eu de pareil accord.

**21 octobre 1996** (lundi)

*Nouveaux faits révélés grâce aux investigations des journalistes et réactions en Suisse:*

Le „Nouveau Quotidien“ cite des protocoles confidentiels accompagnant l'accord de 1949 entre la Suisse et la Pologne et publie une lettre datée de 1964. Selon les documents cités, documents qu'un journaliste du quotidien a consulté aux Archives fédérales le vendredi (18.10.1996), les avoirs déposés dans les banques ou auprès d'entreprises d'assurances suisses par des citoyens polonais disparus devaient être versés à la Banque nationale suisse au bout d'un certain délai. Cet argent était destiné à dédommager les Suisses dépossédés par les communistes polonais.

La Fédération suisse des communautés israélites, s'exprimant par son vice-président, est choquée par l'accord de 1949 entre la Suisse et la Pologne selon lequel, après la guerre, les fonds en déshérence de

citoyens polonais doivent être versés à l'Etat polonais.

*Activités principales du DFAE en matière d'information:*

Recherches aux Archives fédérales; évaluation de la possibilité de mandater un historien externe afin de répondre aux questions ouvertes sur les accords d'indemnisation avec les pays de l'Est.

*Prise de position du DFAE en réponse à une demande d'information:*

Un porte-parole du DFAE, interrogé au sujet de l'article paru dans le „Nouveau Quotidien“, explique que le département a été surpris par l'existence même de ce document. Il n'est d'ailleurs pas en mesure non plus de dire quels montants ont été versés. Le DFAE va encore intensifier ses recherches dans ce domaine.

**22 octobre 1996** (mardi)

*Réactions en Suisse et à l'étranger, prise de position de l'Association suisse des banquiers:*

Suite aux récents reproches, la Commission de politique extérieure du Conseil national exige du Conseil fédéral qu'il agisse au lieu de se contenter de réagir. Il demande la mise sur pied d'un état-major spécial et l'élaboration d'une stratégie de communication.

Le Congrès juif mondial demande une réparation immédiate de la part de la Suisse pour les versements faits à la Pologne et aux autres pays de l'Europe de l'Est au moyen des avoirs juifs.

Une déclaration du sénateur D'Amato souligne qu'il a adressé une lettre au Président de la Confédération dans laquelle il exige un décompte complet des avoirs polonais en déshérence depuis la Seconde Guerre mondiale.

Le secrétaire général adjoint de l'Association suisse des banquiers déclare que cette dernière ne se prononcera au sujet du protocole secret qu'après avoir pu consulter les Archives.

*Activités principales du DFAE en matière d'information:*

Préparation de la séance du Conseil fédéral; analyse de la gestion de l'information à l'exemple de l'accord d'indemnisation.

*Activités du DFAE en matière d'information, prise de position de la BNS et interview radiophonique du Conseiller fédéral Villiger:*

Le DFAE publie d'autres documents provenant des Archives fédérales concernant l'accord d'indemnisation dont le protocole confidentiel.

En réponse à une demande d'information, un porte-parole du DFAE déclare que le total de tous les versements effectués par la Suisse ne peut être chiffré. Le département est en train de faire des recherches dans ce domaine. Le porte-parole déclare à un journal que le DFAE va immédiatement former un groupe de travail qui sera chargé d'analyser rapidement et en détail toute la problématique de l'accord d'indemnisation. A ce sujet, le DFAE fournira de plus amples détails mercredi.

Un porte-parole de la Banque nationale suisse (BNS) déclare procéder à des recherches sur les origines du protocole confidentiel et essayer de chiffrer les éventuels avoirs.

Lors d'un entretien accordé à „Radio DRS“, le Conseiller fédéral Villiger assure que toute la lumière sera faite au sujet des révélations sur l'utilisation des fonds des victimes de l'Holocauste dans le cadre d'accords d'indemnisation d'intérêts suisses avec des pays d'Europe de l'Est. Suite à ce qu'il a entendu jusqu'à ce jour des accords avec la Pologne, il reconnaît avoir quelques craintes. Il s'agit de tout un ensemble de faits qui n'étaient pas connus jusqu'à présent.

**23 octobre 1996** (mercredi)



*Article de la „NZZ“ sur l'échange de correspondance de 1949 entre la Pologne et la Suisse:*

La *Neue Zürcher Zeitung* (NZZ) publie un article de l'historien Peter Hug intitulé „*Verhandlungspoker um nachrichtenlose Vermögen*“. L'historien se penche tout particulièrement sur la correspondance échangée entre la Pologne et la Suisse en 1949. En outre, il cite et chiffre les montants transférés par la Suisse vers la Pologne et constate que les prétentions des ayants droit et de leurs héritiers sont garantis jusqu'à nos jours. Durant l'été 1996, l'auteur a, sur mandat des Archives fédérales, établi un répertoire provisoire des sources documentaires qui s'y trouvent et qui renseignent sur le sort des avoirs déposés en Suisse à cause du régime national-socialiste.

Une agence de presse annonce que l'article est basé sur une documentation que Hug a constituée sur mandat des Archives fédérales et qu'il leur a fournie le 5 septembre. Le 10 octobre, il a également soumis l'article en question au DFAE afin d'obtenir l'imprimatur. Cette autorisation était nécessaire puisque l'article analyse des documents tombant sous le coup du délai de protection de 35 ans. Le DFAE n'a donné son accord à la publication que le jour précédent (cf. annexe 1).

*Décisions du Conseil fédéral et conférence de presse:*

Le Conseiller fédéral Cotti annonce que le Conseil fédéral a pris trois décisions complémentaires dont l'objectif est de faire rapidement toute la lumière sur le rôle de la Suisse et de sa place financière durant la période nazie. Premièrement, le Conseil fédéral soutient la proposition de la Commission de politique extérieure du Conseil national de déclarer urgent l'arrêté instituant un groupe d'experts indépendants. Deuxièmement, un petit groupe de travail constitué de spécialistes indépendants sera chargé de faire toute la lumière sur les accords d'indemnisation, en partie confidentiels, avec les pays de l'ancien bloc communiste. Troisièmement, le DFAE réunira une *task force* interne au cours de ces prochains jours. Cette dernière s'occupera exclusivement des tâches d'accompagnement et de coordination au sujet des fonds des victimes de l'Holocauste et de l'or volé. Cette *task force* devra également élaborer un concept d'information.

Lors de la conférence de presse qui suit la séance du Conseil fédéral, le Directeur de la Direction du droit international public du DFAE prend position au sujet des reproches formulés par les journalistes en liaison avec l'article de la „NZZ“. Le DFAE n'a pas retardé la publication de l'article de Hug. Le DFAE ne disposait pas du rapport rédigé par Hug sur mandat des Archives fédérales. Il concède que le DFAE était au courant de l'existence de ce rapport et qu'il avait reçu l'article de Hug accompagné d'une demande de publication avant que le Sénateur D'Amato ne lance ses accusations.

**24 octobre 1996** (jeudi)

*Entretien avec l'ambassadeur Jagmetti:*

Lors d'un entretien accordé à un quotidien suisse, l'ambassadeur de Suisse à Washington se distance du Sénateur D'Amato. Il révèle que, jusqu'à ce jour, il a vainement cherché à rencontrer ce dernier pour discuter de cette affaire. D'autre part, l'ambassadeur remarque que la Suisse aurait dû entamer un dialogue avec les rescapés de l'Holocauste bien plus tôt. En outre, il exige que la Suisse élabore un concept d'information clair et cohérent en consultant les ambassades à Washington et à Londres.

**25 octobre 1996** (vendredi)

*Extrait du compte rendu parlementaire de la „NZZ“:*

Sous le titre „*Zeitungsleser wissen's seit 1950*“, la „NZZ“ publie un article consacré à l'échange de lettres concernant l'accord d'indemnisation avec la Pologne. En mars 1950, le Président de la Confédération Max Petitpierre a répondu à une interpellation du Conseiller national Werner Schmied au sujet des „avoirs sans héritiers“. A cette occasion, il a lu l'intégralité de l'échange de correspondance en question. La „NZZ“ cite son propre compte rendu parlementaire de l'époque. Si la réponse du Président de la Confédération n'a pas été publiée dans le Bulletin officiel, elle a en revanche été enregistrée au procès-verbal du Parlement, accessible à tout un chacun depuis lors.

*Rencontre du Conseiller fédéral Cotti et du responsable de la task force avec la presse:*

Le Conseiller fédéral Cotti nomme le secrétaire général suppléant du DFAE à la tête de la *task force* „avoirs en déshérence des victimes du nazisme“. Lors d'une rencontre avec la presse, le chef du DFAE annonce que cette *task force* assurera une étroite collaboration avec les Archives fédérales, le Département fédéral des finances, le Département fédéral de justice et police, les représentations suisses à l'étranger, la Banque nationale suisse et l'Association suisse des banquiers. A la question de savoir si la *task force* s'efforcera de promouvoir une politique d'information plus transparente, son responsable répond que le DFAE poursuit une politique d'information ouverte par tradition. Les autorités fédérales ne peuvent toutefois répondre aux questions que lorsqu'elles disposent elles-mêmes des éléments suffisants.

**27 octobre 1996** (dimanche)

*Entrevue avec le Conseiller fédéral Cotti:*

A l'occasion d'une entrevue accordée à un journal du dimanche, le Conseiller fédéral Cotti critique les déclarations du Sénateur D'Amato. Il reconnaît qu'il y a eu des pannes et des retards lors du règlement de la crise et que les autorités ont été prises au dépourvu par les développements de cette affaire. De plus, les conditions pour une bonne gestion de crise, soit une bonne communication à l'intérieur comme à l'extérieur du département, n'étaient pas forcément réunies au cours de ces derniers jours.

**29 octobre 1996** (mardi)

*Mise en place d'un groupe d'experts:*

Le responsable de la *task force* informe que deux historiens ont été mandatés par le DFAE afin d'examiner si des fonds en déshérence ont été utilisés dans le cadre des accords d'indemnisation avec les pays de l'ancien bloc de l'Est. Ils ont un mois pour déposer leurs conclusions.

**30 octobre 1996** (mercredi)

*Conférence de presse à l'ambassade de Suisse à Washington:*

L'ambassadeur de Suisse aux Etats-Unis informe les représentants des médias américains des mesures prises par la Suisse afin de faire toute la lumière sur le destin des fonds juifs. Par la même occasion, il a critiqué les représentations „déformantes“ et les „fausses interprétations“ propagées par divers médias américains. Contrairement à ce que les médias américains affirment, il n'y a jamais eu de soi-disant accord secret avec la Pologne. L'accord en question a été discuté en détail par le Parlement suisse et les journaux suisses de l'époque l'avaient abondamment commenté.

## **5.2 Accueil des informations officielles par la presse**

L'analyse qualitative ci-après est basée sur une évaluation des publications de la presse suisse. On trouvera à l'annexe 2 une analyse des journaux étrangers.

La presse paraissant le jeudi (17.10.1996) s'est faite l'écho des communiqués d'agences et des rapports des correspondants au sujet de la deuxième audition de la Commission des banques du Sénat américain. En ce qui concerne l'accord d'indemnisation avec la Pologne, des différences au niveau des comptes rendus peuvent être constatées entre les divers médias. En effet, si l'agence „Reuter“ parle d'un accord secret, le correspondant du „Tages Anzeiger“ fait état d'une clause secrète d'un accord entre la Suisse et la Pologne. Par ailleurs, plusieurs journaux ne se réfèrent pas à cet accord d'indemnisation.

Les articles de la presse de vendredi (18.10.1996) traitent des affirmations du Sénateur D'Amato, de la première prise de position d'un porte-parole du DFAE ainsi que des déclarations faites par des personnalités polonaises au sujet de l'accord. L'information fournie par les autorités n'est pas commentée.

Les journaux de samedi (19.10.1996) se fondent principalement sur le communiqué de presse du DFAE de la veille. Divers organes de presse arborent des titres laissant entrevoir un certain soulagement, ainsi le „Corriere de Ticino“ („Nulla di segreto con la Polonia nel 1949“) ou le „Badener Tagblatt“ („Kein 'Geheimvertrag' mit Polen“). La publication de l'échange de lettres confidentiel et de l'accord en annexe à un communiqué de presse provoque la controverse. Ainsi, selon l'„Aargauer Tagblatt“, la Suisse contre les spéculations concernant un accord secret alors que pour le „Journal de Genève“, „La découverte de cet 'échange de lettres confidentiel' ne peut en effet qu'apporter de l'eau au moulin du sénateur américain Alfonso D'Amato (...)“. Quant au „Sankt Galler Tagblatt“, il loue le DFAE en ces termes: „Das EDA hat in diesem Fall wohl richtig reagiert und sofort versucht, Klarheit zu schaffen. Es hat nicht nur das ohnehin schon öffentlich zugängliche Abkommen nochmals publiziert, sondern auch den vertraulichen Briefwechsel.“ Au contraire, la „NZZ“ demeure critique par rapport au communiqué de presse du DFAE qu'elle publie intégralement. Seul le passage de

l'échange de lettres dans lequel la Suisse s'engage à verser à la Pologne les fonds en déshérence de citoyens polonais a été repris dans la communication. La „NZZ“ écrit: „Der diplomatische Briefwechsel enthält allerdings auch noch eine Verpflichtung Polens, und es ist unverständlich, dass das EDA in seinem Communiqué diese nicht ausdrücklich erwähnt“ et rappelle que le Gouvernement polonais s'était engagé à indemniser les banques et les entreprises d'assurance en question de tous frais et dommages pouvant résulter d'éventuelles prétentions des ayants droit qui pourraient être présentées après les versements en question.

Lundi (21.10.1996), divers journaux suisses ont publié des rapports expliquant les faits historiques concernant l'accord d'indemnisation à la lumière de l'échange de lettres et d'autres sources. L'information officielle est critiquée par le „Nouveau Quotidien“, principalement à cause des protocoles confidentiels joints à l'accord, qu'un journaliste du journal a trouvé aux Archives fédérales. Malgré les démentis officiels, D'Amato a raison: „Les accords de 1949 prévoient le retour à la Pologne des avoirs en déshérence contre une indemnisation des biens suisses“, c'est le résultat des recherches. En ce qui concerne le communiqué de presse du DFAE, on peut lire: „Etonnant démenti qui consiste à réaffirmer froidement l'objet du scandale!“

„Sprach- und Hilflosigkeit“, c'est sous ce titre que mardi (22.10.1996), la „NZZ“ publie un article de fond qui est entre autres consacré à la politique d'information du DFAE. En ce qui concerne la question des avoirs en déshérence et des transactions d'or, cet article explique que, vendredi dernier, le DFAE a fourni un nouvel exemple de son incompetence en matière de communication. La critique de la „NZZ“ à l'encontre du communiqué de presse du DFAE en ce qui concerne l'accord d'indemnisation est par exemple répétée. Cet article conclut sur l'injonction suivante: „Es ist dringend notwendig, dass das EDA für dieses wachsenden Ärger auslösende Dossier eine (Kommunikations-)Strategie entwickelt und einen hochrangigen Sprecher bestimmt, der sie koordiniert und der auf neue Situationen rasch reagieren kann. Der Informationsdienst des Departements ist selbstverständlich überfordert, und die Regelung, dass sämtliche EDA-Verlautbarungen zum Thema von verschiedenen Chefs gegengelesen werden, verhindert eher Information als Pannen.“ En se référant à l'article paru dans le

„Nouveau Quotidien“ du jour précédent ainsi qu'à la réaction du DFAE, d'autres journaux annoncent que D'Amato a raison malgré les démentis officiels, sans même commenter l'information qui a été fournie par les autorités.

Le mercredi (23.10.1996), un article de la „NZZ“ est consacré au travail de l'historien Peter Hug et attaque durement la politique d'information des autorités: comme si cette dernière avait donné au monde entier l'impression que la Suisse s'était enrichie aux dépens des victimes de la Shoah. Dans un commentaire, „Die Ostschweiz“ constate que le schéma d'information du public au sujet des avoirs des victimes du nazisme déposés dans les banques suisses a été identique depuis le début: „Zuerst kommt die Kritik aus dem Ausland, dann ein Dementi und schliesslich das Eingeständnis, dass an der Sache doch etwas sei.“ L'accord de 1949 en est le dernier exemple en date. Le „Nouveau Quotidien“ décrit l'état de la situation de la manière suivante: „Hier encore, que cela soit aux Affaires étrangères ou du côté des banquiers, personne n'était en mesure de lever les incertitudes qui pèsent sur les avoirs en déshérence.“ Entre autres raisons, cet état de fait est la conséquence du fait que le DFAE ne dispose pas des ressources nécessaires pour effectuer des recherches historiques. „C'est à dire que, si la crise que nous traversons aujourd'hui pouvait amener la création d'un service historique au DFAE et des crédits pour la recherche, nous éviterions peut-être de sombrer dans le ridicule une prochaine fois.“

Les décisions du Conseil fédéral de constitution d'une *task force* au sein du DFAE et d'un groupe d'experts supplémentaire trouvent un large écho dans les colonnes des journaux de jeudi (24.10.1996). Dans son commentaire, la „Basler Zeitung“ salue le fait que le Conseil fédéral ait tiré les conséquences de sa politique d'information désastreuse. Par là, il faut comprendre avant tout les „pannes d'information“ en liaison avec la publication du rapport de l'historien Peter Hug, pannes qui ont été révélées au public par la „NZZ“ (cf. annexe 1): „Die Schweiz gebe immer nur gerade zu, was ihr bewiesen werden könne. Diesen Vorwurf, der im Zusammenhang mit den jüdischen Geldern immer wieder laut wird, muss sich die Schweiz nach den Informationspannen der letzten Wochen zu Recht gefallen lassen. Seit gestern wissen wir's: Bereits am 5. September hat der Berner Historiker Peter Hug zuhanden des dem Departement des Innern unterstellten Bundesarchivs einen 150seitigen Bericht abgeliefert, der die Vor-

gänge rund um das Entschädigungsabkommen mit Polen von 1949 aufgrund mehrmonatiger Recherchen beleuchtet. Mindestens seit dem 10. Oktober lag auch dem EDA eine Zusammenfassung der Arbeit vor. Für einmal hätte also die Möglichkeit bestanden, mit der Offenlegung dieses düsteren Kapitels schweizerischer Vergangenheit den Anschuldigungen aus dem Ausland zuvorzukommen.“ Le commentaire de la „Basler Zeitung“ poursuit: „Eine solch katastrophale Informationspolitik fügt dem ohnehin ramponierten Image der Schweiz zusätzlichen Schaden zu.“ D’autres journaux publient, sans commentaire propre, le communiqué d’un correspondant de l’AP qui, au sujet des travaux de l’historien, fait état de graves lacunes au niveau de la communication au sein de l’administration fédérale.

Vendredi (25.10.1996), dans son éditorial intitulé „Verheerende Drückebergerei“, „Cash“ fait un bilan critique et pense que les milieux politiques et économiques, l’un autant que l’autre, sous-estiment la valeur de l’information et de la communication. „Nazigold, herrenlose Vermögen, geheime Abkommen, die Nachrichten jagen sich, die Situation wird laufend ungemütlicher. Die Informationspolitik des Bundes war dilettantisch.“ Les banques reçoivent également leur lot de critiques: „Die fatale Informationspolitik von Bund und Banken zementiert im Ausland das Bild der Schweiz als einer Nation von Profiteuren. Und so war’s nun wirklich nicht. Doch wenn mittels negativer Schlagzeilen die Meinungen über die Schweiz gemacht sind, ist es zu spät. Würde man indes aktiv informieren, wäre die Luft rasch draussen und blieben die Sympathien, dank mutigem Eingeständnis von Fehlern, eher bei der Schweiz.“

Le samedi (26.10.1996), la „Zürichsee-Zeitung“ parle de pénibles pannes d’information en rapport avec la question d’un accord secret avec la Pologne, qui auraient été fortement critiquées par la Commission de politique extérieure du Conseil national. Le même jour, la „NZZ“ appuie encore ses critiques dans un éditorial consacré au système collégial. Elle parle d’une „bisher katastrophalen Informationsnotstandspolitik unseres Landes in Sachen Nazi-Raubgold und jüdischer Fluchtvermögen“ et demande que l’ensemble du Conseil fédéral condamne la „bisherige Sprach- und Hilflosigkeit des EDA“, car la responsabilité pour le tort causé à la réputation de la Suisse doit aussi être assumé collectivement.



Selon la „Berner Zeitung“ de jeudi (31.10.1996), les déclarations de l’ambassadeur de Suisse à Washington lors de la conférence de presse sont à l’origine d’une impression mitigée. Il est conseillé à la Berne fédérale de s’attacher les services d’une agence de communication. Les critiques qui, suite à cette conférence de presse, ont encore été émises durant le mois de novembre ne sont plus traitées ici. En effet, elles ne concernent plus l’accord d’indemnisation.

### ***Résumé***

*Les activités officielles en matière d’information au sujet de l’accord d’indemnisation avec la Pologne sont explicitement critiquées par une partie de la presse alors qu’elles sont ponctuellement qualifiées de bonne par un seul journal. Les autres organes de presse ne se sont pas étendus sur ce sujet. Les voix les plus critiques font cependant preuve d’une certaine compréhension en ce qui concerne la situation du service d’information du DFAE qui est complètement surchargé. Fondamentalement, on peut distinguer trois formes de critique de l’information officielle:*

- *Différentes critiques sont plutôt de portée générale et concernent toute la problématique du traitement de la question des avoirs en déshérence par les autorités suisses. Elles s’inscrivent sur le même fond et doivent être comprises par rapport au cycle caractérisant l’accord d’indemnisation avec la Pologne: „critique de l’étranger, démenti par la Suisse puis aveux partiels de la Suisse“. A cet égard, il est considéré que la politique d’information menée jusque là a contribué à ternir l’image de la Suisse.*
- *Concrètement, c’est le contenu du communiqué de presse du DFAE du 18.10.1996 qui est le plus critiqué, car il place inutilement la Suisse dans un éclairage peu flatteur.*
- *Troisièmement, un certain nombre de journaux ont conclu que les problèmes de communication internes étaient responsables de la politique d’information insatisfaisante.*



## **5.3 Problèmes de l'information officielle et leurs causes possibles**

### **5.3.1 Situation initiale**

Les auditions de l'OPCA et la reconstitution des événements, permettent de conclure que, au début de l'automne 1996, l'administration a été sensibilisée de manière croissante à l'importance de l'information officielle en relation avec le rôle de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale. Ainsi, au début du mois d'octobre, le service d'information de la Chancellerie fédérale a réfléchi à la manière de traiter les questions des médias portant sur ce sujet. Une séance a été organisée avec les services de divers départements (DFAE, DFI, DMF, DFEP) et de la Banque nationale suisse (BNS). Les participants ont élaboré des solutions qui ont été incorporées dans un document de plusieurs pages.

La coordination du dossier des avoirs en déshérence était assurée par la Direction du droit international public du DFAE depuis mai 1996. Cette décision a été prise par le Conseil fédéral dans le contexte du début des travaux sur l'arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs juifs déposés en Suisse. Les recherches de l'OPCA ont montré que, dès la première moitié du mois de septembre, c'est-à-dire lors des débats sur les transactions d'or de la BNS avec l'Allemagne sous régime national-socialiste, le DFAE était conscient que la problématique des avoirs en déshérence allait encore l'occuper longtemps et que d'éventuelles nouvelles révélations pourraient entraîner une dégradation considérable de l'image de marque de la Suisse.

C'est la raison pour laquelle les premiers travaux de nature conceptuelle ont été entamés au cours de la deuxième moitié du mois de septembre. En ce qui concerne cette problématique, des propositions ont été faites au sujet des mesures à prendre en matière de communication. De plus, jusqu'à la deuxième audition de la Commission des banques du Sénat américain, un certain nombre de concepts de nature stratégique ont été développés et des mesures d'ordre organisationnel ont été élaborées par les structures existantes du DFAE. Le tout a ensuite été discuté par des groupes de travail *ad hoc*. Ainsi, la question de la formation d'un état-major spécial pour la problématique des avoirs en déshérence se trouvait en phase de conceptualisation. D'autre part, les prémisses d'une

stratégie d'information et de communication avaient déjà été développées. Les accusations du Sénateur D'Amato au sujet de l'accord avec la Pologne et les problèmes subséquents inhérents à la préparation des informations adéquates ont par la suite accéléré la constitution d'un état-major spécial (*task force*).

*L'enquête de l'OPCA a révélé que les questions ayant trait à l'accord d'indemnisation avec la Pologne se sont posées alors que le DFAE était en train de prendre des mesures organisationnelles supplémentaires dans le domaine de la problématique des avoirs en déshérence.*

*C'est dans le cadre de cette situation initiale qu'il convient d'apprécier les problèmes de l'information officielle et de leurs causes possibles. Il convient en outre de souligner que l'information du DFAE durant la période couverte par l'enquête (mi- à fin octobre 1996) n'a été analysée qu'en fonction des problèmes concernant l'accord d'indemnisation avec la Pologne. Il ne s'agit donc pas d'une évaluation de l'ensemble des activités en matière d'information du DFAE durant cette période.*

### **5.3.2 Autorités surprises**

Les reproches concernant l'accord d'indemnisation avec la Pologne qui ont été émises lors de la deuxième audition de la Commission des banques du Sénat américain (16.10.1996) avaient un contenu nouveau et concernaient une affaire remontant à près de cinquante ans. C'est d'ailleurs ce qui, au début, a provoqué une certaine irritation et une surprise des services concernés de l'administration fédérale. Les structures existantes du DFAE se sont avérées insuffisantes pour répondre rapidement et de manière adéquate aux critiques américaines. Comme l'enquête de l'OPCA l'a montré, les services concernés ont pris connaissance des nouveaux reproches du Sénateur D'Amato à travers les communiqués d'agences et les articles de la presse quotidienne. Ce n'est que plus tard que le rapport de la représentation suisse à New York sur l'audition n'est parvenu à Berne.



**Causes:**

L'un des éléments de la stratégie du Sénateur D'Amato consistait à faire des révélations assurant une audience maximale de la part des médias. Il donnait ainsi plus de force à ses démarches et faisait augmenter la pression par rapport à la Suisse. Le Sénateur D'Amato avait déjà recouru plusieurs fois à cette stratégie. Le 11 octobre 1996, il annonçait la deuxième audition de la Commission des banques au moyen d'un communiqué de presse. Dans ce dernier, il expliquait simplement que des Juifs européens seraient entendus à titre de témoins et que des documents découverts dans les archives fédérales américaines par des enquêteurs de la Commission seraient produits. Lors de l'audition du 16 octobre 1996, il a révélé l'existence de ce prétendu accord secret et a critiqué la Suisse à ce sujet.

Contrairement aux révélations précédentes, ces reproches ont même surpris les milieux spécialisés, car aucune étude historique fouillée n'avait jusqu'à présent été publiée au sujet des accords d'indemnisation avec les pays communistes. En outre, il faut souligner qu'il n'était guère possible de réagir autrement que de manière réactive à la stratégie du Sénateur D'Amato. En effet, cette dernière n'était guère empreinte du sceau de la coopération si l'on songe par exemple au simple fait qu'aucun représentant suisse n'avait été invité à cette deuxième audition. La question qui se pose donc est de savoir si les mesures prises par le DFAE à la veille de l'audition étaient suffisantes pour assurer une information rapide.

Les travaux de l'OPCA ont montré que Berne avait renoncé à prendre des dispositions spéciales en prévision de l'audition étant donné que la question des avoirs en déshérence devait être au centre des préoccupations. La représentation suisse à New York a envoyé, sur une base informelle, une personne qui a assisté à l'audition et qui a rédigé un rapport sur son déroulement. Ce dernier a été envoyé à Berne par télécopie au cours du jour suivant (17.10.1996). Lorsqu'il est parvenu au DFAE, les premières questions de médias avaient déjà été posées et des réponses avaient déjà été données. Dans ces circonstances, l'OPCA suppose que le DFAE n'avait pas convenu de mesures de coordination spéciales avec ses représentations aux Etats-Unis, ce qui n'a pour le moins pas favorisé une bonne gestion de l'information ni permis de prendre position rapidement et de manière adéquate aux reproches lancés par le Sénateur D'Amato.

### **5.3.3 Information basée sur une documentation incomplète**

Les recherches effectuées par l'OPCA ont révélé que les affirmations des premières prises de position du DFAE au sujet de l'accord d'indemnisation avec la Pologne étaient en partie fondées sur une documentation incomplète et qu'elles n'ont pas été convaincantes. Bien plus, elles ont d'une part donné au Sénateur D'Amato une opportunité supplémentaire pour lancer de nouvelles accusations contre la Suisse. D'autre part, ces premières affirmations ont provoqué la critique d'une partie de la presse suisse à l'endroit du DFAE et de sa prestation en matière de communication, presse qui s'est également lancée dans des investigations. A leur tour, ces investigations de la presse ont remis en partie en question les déclarations que le service d'information du DFAE avait faites quelques jours auparavant. L'accord s'est avéré bien plus complexe à ce qu'il n'y paraissait au début.

#### **Causes:**

Les recherches ont conduit l'OPCA à la constatation suivante: étant donné que la conclusion de l'accord d'indemnisation entre la Suisse et la Pologne remontait à près de cinquante ans et que, en 1975, suite à son exécution, le DFAE l'a transmis aux Archives fédérales, le service d'information du DFAE a eu des difficultés pour répondre aux premières questions des journalistes. En outre, les personnes qui, à l'époque, s'étaient occupées du dossier ont pris leur retraite ou sont décédées. De plus, le DFAE ne dispose pas de son propre service historique auquel il aurait pu faire appel pour répondre à des questions de cette nature. Les archives du DFAE ne disposaient plus que d'une simple copie de l'accord et de quelques documents concernant sa conclusion. Ces documents ont été considérés comme constituant une base suffisante pour la rédaction de premières informations qui ont été publiées.

Il faut tenir compte du fait qu'un service d'information ne peut pas fournir une information complète en l'espace de quelques heures, voire jours, sur des événements qui ont eu lieu des décennies plus tôt et qui n'ont depuis lors pratiquement pas fait l'objet de recherches historiques. De plus, la tâche d'un tel service est en règle générale de fournir des informations sur des événements actuels. En ce qui concerne le cas de l'accord

d'indemnisation avec la Pologne, le service d'information du DFAE a, avant de la publier, soumis toute information à caractère historique à des spécialistes du département. La stratégie de ne rendre public et de ne transmettre à la presse que des faits ou des documents considérés comme historiquement vérifiés a été respectée. Toutefois, ce n'est qu'avec un certain retard que les services concernés du DFAE ont recouru à la consultation de documents pertinents supplémentaires pourtant facilement accessibles.

Jusqu'à ce moment, l'accord d'indemnisation avec la Pologne est resté dans l'ombre des recherches historiques. Les démarches entreprises par l'OPCA ont permis de révéler que le DFAE et les Archives fédérales disposaient depuis un certain temps déjà d'informations utiles et de premiers résultats de recherches au sujet de l'accord. Ces informations auraient pu influencer la performance de manière positive. Mais elles n'ont pas pu être utilisées ou n'ont pu l'être que tardivement à cause de retards dus de toute évidence à des problèmes grevant la communication interne du DFAE. En ce qui concerne les informations utiles dont les Archives fédérales disposaient, il n'est pas approprié de parler de retards de transmission. En effet, à ce moment de l'affaire tout du moins, les Archives fédérales et le DFAE avaient une perception différente du problème, ce qui n'a guère favorisé la coopération. Ainsi, dans une première phase, le DFAE n'a pas fait appel aux Archives fédérales afin d'éclaircir les questions concernant l'accord d'indemnisation, et ceci malgré le fait que ces dernières avaient plusieurs fois rendu le DFAE attentif aux différentes sources à disposition sur le sujet des avoirs en déshérence. Mais d'un autre côté, les Archives fédérales s'en sont tenues à leurs procédures et tâches habituelles et, après l'audition, elles n'ont pas spontanément réagi afin d'orienter le DFAE sur les documents concernant l'accord d'indemnisation qu'elles détenaient.

## **6 Résumé et conclusions**

### **6.1 Résumé des résultats**

La présente enquête de l'OPCA sur les activités déployées par le Conseil fédéral et l'administration fédérale en matière d'information au sujet de l'accord d'indemnisation de 1949 entre la Suisse et la Pologne (octobre 1996) répond aux trois questions suivantes:

#### **Comment la presse a-t-elle accueilli les informations officielles?**

L'activité d'information officielle au sujet de l'accord d'indemnisation avec la Pologne a été commentée par une partie de la presse. Bien qu'ayant été accueillie favorablement par un journal, elle a été avant tout critiquée. Non seulement la qualité matérielle de l'information au sujet de l'accord d'indemnisation a été critiquée, mais, au-delà, également toute la politique d'information de la Confédération sur les fonds en déshérence, qui a été considérée comme portant atteinte à l'image de la Suisse.

#### **A quels problèmes l'information officielle s'est-elle heurtée?**

#### **Quelles sont les causes possibles des problèmes survenus?**

Les résultats de l'enquête de l'OPCA sur l'activité d'information au sujet de l'accord d'indemnisation avec la Pologne de 1949 ont permis de mettre en évidence deux types de problèmes ainsi que leurs causes:

- Premièrement, les reproches adressés à la Suisse lors de la deuxième audition de la Commission des banques du Sénat américain au sujet de l'accord d'indemnisation a provoqué une certaine surprise au sein du DFAE. Les structures à disposition au sein du DFAE se sont avérées insuffisantes pour assurer une réaction rapide et adéquate. L'une des raisons de cette surprise est à chercher dans la stratégie adoptée par le Sénateur D'Amato qui ne s'est pas exprimé sur ses projets avant la deuxième audition durant laquelle il a lancé ce nouveau reproche. L'autre raison réside dans le fait que le DFAE n'a pas pris de dispositions particulières en vue de l'audition, ce qui n'a pas favorisé la rapidité de la réaction ni renforcé l'efficacité de la politique d'information.

- Deuxièmement, certaines affirmations des premières prises de position du DFAE au sujet de l'accord d'indemnisation étaient fondées sur une documentation partiellement incomplète, ce qui a par la suite entraîné des contradictions et provoqué des critiques. Ceci s'explique d'une part par le fait que le DFAE a dû fournir des informations sur un accord datant de plusieurs décennies et qui n'a, jusqu'alors, pratiquement pas fait l'objet de recherches historiques. D'autre part, le DFAE n'a pas recouru, dans une première phase de l'information, à toutes les possibilités de se procurer les informations adéquates et de consulter les documents pertinents, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du DFAE. Dans le même temps, les Archives fédérales n'ont pas spontanément réagi afin d'orienter le DFAE.

## 6.2 Conclusions

Les critères d'évaluation développés dans le rapport de travail de l'OPCA sur la politique d'information et utilisés pour répondre aux questions à la base du mandat d'enquête (cf. pages 4 et 8s du rapport de travail) - à savoir le droit du public à une information cohérente, rapide, continue et objective de la part des autorités, pour autant qu'un intérêt général existe et que des intérêts publics ou privés prépondérants ne soient pas lésés - sont également applicables à la présente enquête.

En ce qui concerne l'accord d'indemnisation avec la Pologne, les problèmes proviennent du fait que l'information concernait un fait historique. A ce sujet, le droit du public à une information rapide n'a pas été entièrement respecté. Le droit du public à une information cohérente, rapide, continue et objective de la part du Conseil fédéral et de l'administration fédérale doit pourvoir être respecté indépendamment des particularités du cas concerné et du fait que l'information ait lieu hors du „courant normal“. Cette condition présuppose que les événements et les développements qui risquent de provoquer une crise soient reconnus à temps et désamorçés en collaboration avec tous les Départements et services concernés au moyen d'une bonne gestion de l'information.



## **Annexes**

---

Annexe 1: Mandat des Archives fédérales à l'historien Peter Hug et rapports de ce dernier concernant les questions relatives aux accords d'indemnisation (présentation chronologique)

Anhang 2: Accueil des informations officielles par la presse internationale

## **Annexe 1: Mandat des Archives fédérales à l'historien Peter Hug et rapports de ce dernier concernant les questions relatives aux accords d'indemnisation (présentation chronologique)**

---

La présente chronologie couvre la période s'étendant de **juillet 1996 à décembre 1996**. Elle a été établie à partir de dépêches d'agences de presse, d'articles de presse et des recherches effectuées par l'OPCA lui-même.

- 03.07. Conclusion d'un contrat de travail entre les Archives fédérales suisses (AF) et M. Peter Hug, historien.** Mandat: identifier les archives susceptibles de présenter un intérêt pour la commission qui sera chargée de procéder aux investigations que nécessitera l'arrêté fédéral concernant les recherches historiques et juridiques sur le sort des avoirs ayant abouti en Suisse à la suite de l'avènement du régime national-socialiste. M. Hug est soumis au secret de fonction, ce qui lui permet d'avoir accès aux archives interdites au public avant l'expiration d'un délai de trente-cinq ans. Nombre d'heures de travail prévues: 110.
- 25.07.** Conformément au Règlement des AF du 15 juillet 1966 (RS 432.11), M. Hug adresse à l'autorité concernée une **demande écrite afin de pouvoir consulter les documents**: Il aurait en effet l'intention de publier un article, par exemple dans la "NZZ", car il aurait mis à jour au cours de ses travaux des documents particulièrement intéressants qui éclaireraient d'un jour nouveau l'arrêté fédéral de 1962, notamment quant à sa portée internationale. Il aurait ainsi découvert qu'au moment des négociations relatives aux accords d'indemnisation, la Suisse avait pris des engagements à l'égard de la Pologne (dans un échange de lettres de 1949), de la Hongrie (dans un procès-verbal de 1950) et de la Tchécoslovaquie (dans une note de 1967), qui auraient eu des prolongements diplomatiques jusque dans les années 70. Or, les documents tombent en partie encore sous le délai des trente-cinq ans. L'article 8 du Règlement des AF prévoit que les parties d'un manuscrit ayant trait à de telles archives doivent être soumises au service intéressé, qui peut en interdire la publication.
- 29.07.** Les AF **informent la Direction du droit international public (DDIP) du DFAE de la demande de consultation déposée par M. Hug**. La DDIP, en effet, n'est pas seulement compétente pour coordonner tout ce qui touche à la consultation de documents et aux recherches s'agissant des avoirs en déshérence, elle est aussi le service auquel les AF transmettent normalement de telles demandes. Dans leur lettre, les AF rappellent brièvement le mandat confié à M. Hug et précisent que celui-ci a notamment l'intention de publier un article dans la "NZZ" qui éclairerait d'un jour nouveau l'action extérieure de la Suisse s'agissant des avoirs en déshérence. Les AF indiquent que M. Hug étant soumis au secret de fonction, il ne peut, en l'absence d'autorisation, publier ou communiquer les résultats de ses travaux que dans la mesure où ils se rapportent à des documents accessibles de toute façon au public. Ils signalent par ailleurs que la demande de M. Hug concerne essentiellement des documents émanant du service juridique de la DDIP, et mentionnent accessoirement les pays et documents cités par M. Hug dans sa lettre (cf. 25.07.).
- 05.09.** M. Hug remet aux AF un **rapport de 150 pages**. Il s'agit d'un répertoire commenté des sources documentaires, qu'il a établi après avoir examiné 6500 boîtes d'archives. Ce document est copié et mis en circulation aux AF.

11. 09. La DDIP **approuve la demande de consultation** déposée par M. Hug sous réserve de la soumission du manuscrit.
30. 09. Les **AF informent M. Hug** que sa demande de consultation a été approuvée.
10. 10. M. Hug leur ayant entre-temps soumis **le manuscrit de l'article qu'il destine à la "NZZ"**, les AF **le transmettent pour approbation à la DDIP**. M. Hug analyse dans ce document l'échange de lettres qui serait intervenu entre la Suisse et la Pologne sur fond de négociations menées en vue d'accords économiques et d'indemnisation, et il indique les montants que la Suisse a transférés à la Pologne entre 1960 et 1975.
15. 10. **Réunion de représentants de la DDIP et des AF**: Discussion concernant l'article de M. Hug. Recommandation d'insister davantage sur le fait que la commission d'experts procédera à des recherches exhaustives.
16. 10. **Deuxième audition de la Commission des banques du Sénat américain.**
20. 10. M. Hug adresse par télécopie aux AF la version remaniée de son article.
21. 10. Les AF transmettent pour approbation à la DDIP **l'article remanié** de M. Hug. Le même jour, la DDIP demande à M. Hug s'il accepterait d'effectuer à titre d'expert, un travail de recherche en vue d'éclairer la question des accords d'indemnisation conclus avec les pays de l'est.
22. 10. Certains journalistes chuchotent que M. Hug disposerait d'informations sur l'accord d'indemnisation et qu'il aurait l'intention de publier dans la "NZZ" un article à ce sujet. **Interrogé par Radio DRS**, M. Hug répond qu'il en sait effectivement long, mais qu'il ne peut rien dire, sinon il violerait le secret de fonction auquel il est soumis. Radio DRS diffuse cette réponse dans son bulletin d'information de 17 heures. Le DFAE **autorise la publication de l'article** dans la "NZZ" à 17h30. La "NZZ" communique alors aux agences de presse le contenu de l'article de M. Hug, article dont la parution est prévue pour le lendemain.
23. 10. **L'article de M. Hug paraît dans la "NZZ"** sous le titre "Verhandlungspoker um nachrichtenlose Vermögen. Schweizerisch-polnischer Briefwechsel kein Einzelfall". Le même jour, le Conseil fédéral décide de nommer parallèlement à la Task Force un groupe d'experts chargé tout spécialement d'étudier la question des accords d'indemnisation conclus avec les pays d'Europe de l'est.
29. 10. **Le DFAE charge les historiens Peter Hug et Marc Perrenoud** d'analyser les archives concernant les accords d'indemnisation que la Suisse a conclus après la seconde Guerre mondiale avec les pays d'Europe de l'est et de faire la lumière sur ce qui s'est effectivement passé. Les deux historiens devront remettre leur rapport au DFAE avant la fin du mois de décembre 1996.
18. 12. Le Conseil fédéral décide de publier le rapport des deux historiens.
19. 12. **MM. Hug et Perrenoud présentent leur rapport à l'occasion d'une conférence de presse** ("Les avoirs déposés en Suisse par des victimes du nazisme et les accords d'indemnisation conclus avec les pays de l'est").

## **Annexe 2: Accueil des informations officielles par la presse internationale**

---

Comme indiqué au chapitre 5.2, il a été estimé dans la presse suisse à la fin du mois d'octobre 1996 que la politique d'information précédemment menée par la Confédération relativement aux avoirs en déshérence aurait nui à l'image de la Suisse dans le monde. C'est pourquoi il est intéressant d'analyser également la façon dont la presse internationale avait traité les informations dont a fait l'objet l'accord d'indemnisation conclu avec la Pologne.

A cette fin, ont été dépouillés des articles parus dans la presse internationale **pendant la période comprise entre le 17 octobre et le 1<sup>er</sup> novembre 1996**, que les représentations suisses de l'étranger ont communiqué au Service d'information du DFAE ou que la Centrale de documentation des Services du Parlement s'est procurés en interrogeant différentes banques de données. Ces articles sont en général de taille petite ou moyenne (de deux à quatre colonnes), les articles de fond d'une certaine ampleur de même que les courts communiqués constituant l'exception.

Le présent aperçu est qualitatif plutôt que quantitatif, compte tenu de ce que l'OPCA n'a pas les moyens de savoir si les articles qui lui ont été fournis constituaient l'intégralité des comptes rendus faits par la presse, ni même s'ils étaient représentatifs. Il n'en permet pas moins d'identifier les pays qui avaient montré le plus d'intérêt pour les questions touchant l'accord d'indemnisation, et de comprendre comment la presse de ces pays a traité les informations fournies officiellement par les autorités suisses.

### **Explications concernant le tableau ci-après:**

La première colonne comprend les pays d'origine des articles et les journaux dans lesquels ils ont été publiés, classés par ordre alphabétique (s'agissant des pays, le texte original ayant été rédigé en langue allemande, l'ordre alphabétique allemand a été conservé pour plus de simplicité). La deuxième colonne indique les dates de parution des journaux précités. La troisième colonne présente brièvement le contenu des articles sous la forme de mots-clefs, la première ligne renvoyant généralement au titre. La quatrième colonne indique si l'article reprend les informations fournies officiellement ou cite les mesures prises par la Suisse, et de quelle manière.

Pays et journal	Date	Thèmes principaux traités dans l'article	Commentaires concernant les informations officielles relatives à l'accord d'indemnisation, resp. les mesures décidées par la Suisse
<b>Bulgarie</b>			
<i>Standart</i>	31.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- versements secrets d'argent juif à la Hongrie</li> <li>- commerce d'or avec le Portugal</li> <li>- accord d'indemnisation</li> <li>- mesures décidées par la Suisse</li> </ul>	<p>Sous la pression d'organisations juives et de plusieurs gouvernements européens, Berne a promis de répondre avant la fin décembre à la question de savoir si des Suisses expropriés avaient été indemnisés au moyen de fonds juifs.</p>
<b>Allemagne</b>			
<i>Frankfurter Allgemeine Zeitung</i>	21.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- question de l'authenticité de l'échange de lettres</li> <li>- accord d'indemnisation</li> <li>- avoirs en déshérence</li> </ul>	<p>Reprise d'une déclaration d'un porte-parole du DFAE au centre de l'article; le journal affirme ensuite que D'Amato aurait précédemment prétendu à tort que l'accord d'indemnisation était secret.</p>
<i>Süddeutsche Zeitung</i>	21.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- accord d'indemnisation</li> <li>- communiqué de presse du DFAE</li> <li>- déclarations polonaises</li> </ul>	<p>Berne aurait démenti l'existence d'un accord secret et fait savoir par ailleurs qu'un accord d'indemnisation et un échange de lettres confidentiel avec la Pologne auraient été retrouvés aux Archives.</p>
<i>Süddeutsche Zeitung</i>	23.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- accord d'indemnisation</li> <li>- communiqué d'un porte-parole du DFAE</li> <li>- déclaration du chef du DFF</li> </ul>	<p>Constat: contrairement aux premières investigations, il existerait malgré tout un accord secret sur les avoirs des juifs polonais massacrés.</p>
<i>Die Tageszeitung</i>	23.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- accord d'indemnisation</li> <li>- contexte historique</li> <li>- déclaration d'un porte-parole du DFAE</li> </ul>	<p>Constat: la Suisse et la Pologne auraient démenti l'existence d'un protocole additionnel secret.</p>
<i>Frankfurter Allgemeine Zeitung</i>	24.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mesures décidées par la Suisse</li> <li>- accord d'indemnisation</li> <li>- contexte historique</li> </ul>	<p>Constat: le gouvernement suisse aurait souvent été critiqué par des députés et dans certaines publications en raison de ses réactions affolées.</p>
<i>Süddeutsche Zeitung</i>	28.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- accord d'indemnisation</li> <li>- contexte historique</li> <li>- déclaration polonaise</li> </ul>	<p>Constat: les gouvernements suisse et polonais auraient confirmé les affirmations de D'Amato.</p>
<i>Generalanzeiger</i>	29.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mesures décidées par la Suisse</li> <li>- accord d'indemnisation</li> <li>- or nazi</li> </ul>	<p>Constat: suite aux reproches de D'Amato, la Suisse aurait concédé avoir transféré à l'Etat polonais de l'argent des victimes de l'Holocauste.</p>
<i>Süddeutsche Zeitung</i>	30.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- critiques de la Suisse à l'encontre d'accusations américaines</li> <li>- or nazi</li> <li>- mesures décidées par la Suisse</li> </ul>	---

Pays et journal	Date	Thèmes principaux traités dans l'article	Commentaires concernant les informations officielles relatives à l'accord d'indemnisation, resp. les mesures décidées par la Suisse
<b>France</b>			
<i>Le Monde</i>	23.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- accord d'indemnisation</li> <li>- avis du DFAE</li> </ul>	Déclaration d'un porte-parole du DFAE concernant le protocole additionnel; constat: le DFAE aurait d'abord contesté le bien-fondé des reproches formulés lors de l'audition.
<i>Le Figaro</i>	24.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- accord d'indemnisation</li> <li>- mesures décidées par la Suisse</li> </ul>	Constat: l'accord aurait mis Berne dans l'embarras. Berne aurait été contraint d'admettre implicitement le bien-fondé des reproches de D'Amato.
<i>Le Figaro</i>	28.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- critiques de la Suisse à l'encontre d'accusations américaines</li> </ul>	---
<b>Israël</b>			
<i>Jerusalem Post</i>	27.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mesures décidées par la Suisse</li> <li>- accord d'indemnisation</li> </ul>	---
<i>Jerusalem Post</i>	28.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- critiques de la Suisse à l'encontre d'accusations américaines</li> <li>- accord d'indemnisation</li> <li>- contexte historique</li> <li>- mesures décidées par la Suisse</li> </ul>	---
<i>Jerusalem Post</i>	31.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- conférence de presse de l'ambassadeur de Suisse</li> <li>- critiques à l'encontre des accusations répétées dont la Suisse fait l'objet</li> <li>- mesures décidées par la Suisse</li> </ul>	---
<i>Jerusalem Post</i>	01.11.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- présentation des différents organes chargés d'étudier la question des avoirs en déshérence placés dans les banques suisses</li> <li>- mesures décidées par la Suisse</li> </ul>	La Suisse aurait opposé un démenti aux affirmations selon lesquelles elle aurait utilisé des avoirs juifs pour indemniser des Suisses expropriés.
<b>Japon</b>			
<i>The Daily Yomiuri</i>	29.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avoirs juifs</li> <li>- débat entre le sénateur D'Amato et la Suisse</li> <li>- mesures décidées par la Suisse</li> <li>- accord d'indemnisation</li> </ul>	La polémique enflerait entre la Suisse et un sénateur américain. Les informations officielles diffusées relativement à l'accord d'indemnisation ne sont pas thématiques dans l'article.

Pays et journal	Date	Thèmes principaux traités dans l'article	Commentaires concernant les informations officielles relatives à l'accord d'indemnisation, resp. les mesures décidées par la Suisse
<b>Autriche</b>			
<i>Kurier</i>	23.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>– la Suisse a utilisé de l'argent de victimes des camps de concentration</li> <li>– accord d'indemnisation</li> <li>– audition</li> </ul>	Constat: comme pour les communiqués concernant le partage de l'or nazi, le DFAE aurait démenti avant d'admettre finalement le fait.
<i>Die Presse</i>	23.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>– concessions de la Suisse</li> <li>– accord d'indemnisation</li> </ul>	Constat: D'Amato aurait eu raison. Après un démenti cinglant de la Confédération sur lequel celle-ci aurait dû revenir peu à peu, un porte-parole des affaires étrangères aurait admis que des Suisses ont été indemnisés avec de l'argent juif. Par ailleurs, au terme d'une valse-hésitation, la Suisse aurait admis, suite à des pressions exercées par les Etats-Unis, l'existence d'un protocole additionnel conclu avec la Pologne.
<i>Der Standard</i>	23.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>– la Suisse a utilisé l'argent de l'Holocauste</li> <li>– accord d'indemnisation</li> </ul>	Constat: Berne aurait admis l'existence d'un accord secret conclu avec la Pologne.
<i>Tiroler Tageszeitung</i>	23.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>– indemnisation au moyen de fonds juifs</li> </ul>	Constat: "contrairement aux précédentes déclarations officielles", il existerait un protocole secret.
<i>Der Standard</i>	24.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>– avoirs juifs</li> <li>– face à face Suisse - Autriche</li> <li>– accord d'indemnisation</li> </ul>	---
<b>Pologne</b>			
<i>Gazeta Wyborcza</i>	24.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>– accord d'indemnisation</li> <li>– reproches de la part du sénateur D'Amato</li> <li>– mesures décidées par la Suisse</li> <li>– avoirs en déshérence</li> </ul>	Constat: le DFAE aurait été pris sous le feu des médias en raison de la découverte tardive de l'accord conclu avec la Pologne.
<b>Hongrie</b>			
<i>Népszabadság</i>	31.10.96	<ul style="list-style-type: none"> <li>– accord d'indemnisation avec les pays de l'est</li> <li>– nomination d'une commission d'experts</li> </ul>	Le DFAE aurait admis "officiellement" à l'occasion d'une conférence de presse à Berne avoir conclu des accords d'indemnisation avec plusieurs pays d'Europe centrale et orientale.

<b>Pays et journal</b>	<b>Date</b>	<b>Thèmes principaux traités dans l'article</b>	<b>Commentaires concernant les informations officielles relatives à l'accord d'indemnisation, resp. les mesures décidées par la Suisse</b>
<b>Etats-Unis</b>			
<i>The New York Times</i>	17.10.96	– audition de témoins	---
<i>The Washington Post</i>	17.10.96	– accord d'indemnisation – audition	---
<i>The Washington Times</i>	18.10.96	– démenti du DFAE – accord d'indemnisation – audition	Compte rendu circonstancié de la première déclaration (orale) du DFAE.
<i>The New York Times</i>	24.10.96	– accord d'indemnisation – contexte historique – mesures décidées par la Suisse	Constat: la Suisse aurait commencé par démentir l'existence d'un accord de compensation secret, pour finalement découvrir dans ses propres archives que des accords avaient effectivement été conclus avec la Pologne et d'autres pays de l'est.
<i>The Washington Post</i>	31.10.96	– mesures décidées par la Suisse – conférence de presse de l'ambassadeur de Suisse – critiques à l'encontre des comptes rendus des médias américains	La conférence de presse est vue comme une contre-attaque de la part de la Suisse.
<i>The Washington Times</i>	31.10.96	– conférence de presse de l'ambassadeur de Suisse – critiques à l'encontre du sénateur D'Amato et des comptes rendus des médias américains – accord d'indemnisation – mesures décidées par la Suisse	La déclaration de l'ambassadeur selon laquelle l'existence d'un échange de lettres avec la Pologne était connu de tous depuis 1950 n'est pas remise en question.

Concernant la façon dont la presse internationale a rendu compte de la question de l'accord d'indemnisation conclu avec la Pologne et dont elle a repris les informations fournies officiellement par la Suisse, l'aperçu ci-dessus permet de constater:

- que ce n'est qu'à partir du 21 octobre 1996 que la presse internationale s'intéresse à la deuxième audition de la Commission des banques du Sénat américain et à l'accord d'indemnisation conclu avec la Pologne. Seule exception: la presse américaine, mais cela s'explique dans la mesure où l'audition a lieu à New York.
- que les journaux allemands et israéliens rendent compte régulièrement de ces affaires. La presse des autres pays ne s'y intéresse que sporadiquement ou exceptionnellement.



- que les commentaires consacrés aux informations fournies par les autorités suisses se réduisent à quelques courtes observations et à des jugements sommaires.
- que les journaux allemands, français, autrichiens et américains mentionnent le fait que "la Suisse", respectivement le DFAE, a publié un démenti qui a dû être par la suite retiré.

***Conclusions:***

*La presse allemande, française, autrichienne et américaine a remarqué que les informations fournies par les autorités suisses concernant l'accord d'indemnisation conclu avec la Pologne étaient caractérisées par des divergences. S'agissant de ces pays, il est difficile de réfuter les critiques exprimées par les médias suisses en octobre 1996, selon lesquelles la politique d'information adoptée par la Confédération sur le dossier des avoirs en déshérence aurait nui à l'image de la Suisse.*

## **Réalisation de l'étude**

Chef de projet    A. Tobler, lic. phil. I, Organe parlementaire de contrôle de l'administration

Assistance        P. Lanfranchi, lic. phil. I, Organe parlementaire de contrôle de l'administration  
                          M. Fritsche, lic. rer. pol.

Secrétariat        H. Heinis, Organe parlementaire de contrôle de l'administration

L'Organe parlementaire de contrôle de l'administration remercie ses interlocuteurs pour leur coopération à la réalisation de la recherche et pour leur disponibilité lors des interviews.