

Rapport sur les comptes dormants des victimes des persécutions nazies dans les banques suisses

Introduction

1. Le présent rapport du Comité Indépendant de Personnes Eminentes (“ICEP” ou le “Comité”) concernant les comptes ouverts par les victimes de la persécution nazie dans les banques suisses est le point d’aboutissement de trois ans d’investigation.¹ La volonté qui a guidé notre effort a été de découvrir, autant que faire se peut à ce jour, la vérité concernant le sort de ces comptes bancaires ouverts avant la deuxième guerre mondiale et leur traitement par les banques suisses, compte tenu de l’écoulement de plus d’un demi-siècle. Nous sommes aujourd’hui certains que l’enquête du Comité a permis d’établir un rapport du passé sur cette question qui est, à ce jour, aussi complet que possible.

2. La première partie de ce rapport rappelle le contexte, le *modus operandi* et les résultats factuels de cette enquête, en accord avec le mandat du Comité. La deuxième partie présente les recommandations découlant directement de l’enquête décrite dans la première partie. Ces recommandations ont été faites à la Commission fédérale des banques (“CFB”) et autres autorités du gouvernement suisse, et au Tribunal de Résolution des Plaintes qui a été mis en place. Elles concernent le traitement approprié des comptes individuels identifiés par le Comité, la publication des noms des titulaires des comptes, les moyens

de résoudre les plaintes des victimes de persécutions nazies ou de leurs héritiers concernant les comptes dans des banques suisses, l’utilisation du Tribunal de Résolution des Plaintes mis en place, les recherches plus approfondies des comptes des intermédiaires responsables des comptes de ces victimes et des actifs pillés et le traitement futur approprié des comptes dormants. Les annexes et appendices fournissent les éléments de référence.²

Première partie — Résultats Portée de l’enquête

3. Le Comité a été mis en place en vertu d’un accord conclu entre l’Association Suisse des Banquiers (“ASB”), l’Organisation Mondiale de la Restitution Juive et le Congrès Juif Mondial représentant l’Agence Juive et les Organisations Alliées sous la forme d’un Protocole d’Accord daté

¹ Il s’agit ici d’une définition large des “comptes dormants” correspondant aux objectifs de l’enquête, désignant les comptes n’ayant donné lieu à aucun retrait ou dépôt, et n’ayant fait l’objet d’aucune correspondance ou mise en relation avec le propriétaire du compte, ses représentants ou ses bénéficiaires depuis au moins la fin de l’année 1945, ou bien des comptes qui seraient restés dormants tels que précédemment décrit mais cette fois parce que les fonds n’étaient pas disponibles, pour d’autres raisons que leur restitution au dépositaire initial ou à ses représentants légaux. Une liste des abréviations et un index se trouvent dans les appendices V et W.

² Les annexes 1 à 9 contiennent plusieurs analyses spécifiques concernant des aspects importants de l’enquête et les appendices A à W contiennent les textes des documents pertinents.

du 2 mai 1996.³ En vertu du mandat conféré par ces organisations fondatrices, l'enquête du Comité avait deux objectifs majeurs: (a) identifier les comptes des victimes des persécutions nazies qui sont restés dormants depuis la deuxième guerre mondiale ou qui n'ont pas été mis à la disposition des victimes ou de leurs héritiers; et (b) juger du traitement, par les banques suisses, des comptes des victimes des persécutions nazies.

4. L'enquête du Comité s'est concentrée sur un problème bancaire spécifique: le sort des fonds confiés aux banques suisses par les victimes de la persécution nazie. Plus directement, l'objectif était d'assurer une justice naturelle à ces victimes (et à leurs héritiers) dont les réclamations auprès des banques suisses n'ont pas été satisfaites. C'est aussi une question de grande importance, pour ces banques et pour leur réputation. Mais notre enquête trouve également sa justification au delà des personnes et des institutions qui ont été directement impliquées.

5. L'enquête n'est qu'une partie d'un plus grand effort mené, à l'heure où le vingtième siècle s'efface rapidement, pour expliquer, à nous-mêmes et à nos descendants, comment un siècle marqué par de si grands progrès matériels a pu également rendre le mot génocide si tragiquement familier, et engendrer deux guerres terribles. Cette recherche de la vérité a été rendue possible par une convergence unique d'événements. La fin de la guerre froide a encouragé de façon accrue le débat sur des sujets précédemment occultés. Les archives ont été ouvertes, donnant une nouvelle perspective aux événements passés. L'opinion a porté une attention nouvelle aux questions d'une grande importance morale.

6. Tous ces facteurs ont pris une importance particulière pour la Suisse. En tant que pays et communauté, la Suisse ne peut en aucune manière être tenue pour responsable des politiques de génocide de l'Allemagne nazie ni de la seconde guerre mondiale. Cependant, la position de la

Suisse est unique dans la mesure où, pendant la guerre, elle a été assiégée de tous côtés par les forces de l'Axe. La Suisse a dû lutter pour survivre de son mieux dans des circonstances pénibles et dans l'isolement le plus total du reste du continent. Cette situation très difficile a entraîné d'un point de vue suisse, l'assimilation du pays à un spectateur innocent maintenant sa ferme politique de démocratie, neutralité et probité bancaire, entre autres. Cette vision peu critique a servi de rempart aux demandes de plus en plus pressantes de l'extérieur et de l'intérieur, pour examiner le passé, y compris le rôle des banques suisses, à la lumière de nouvelles informations. Le travail du Comité est le résultat de la volonté, en Suisse, d'entreprendre cet examen avec un nouveau regard, en espérant que cet examen sera à la fois objectif et loyal.

7. En Suisse, cette auto-évaluation et ce réexamen de l'histoire s'étend, au delà du secteur bancaire, au rôle qu'a joué la Suisse plus généralement, pendant la période de la domination nazie en Allemagne et pendant la seconde guerre mondiale. Un décret du Conseil fédéral de décembre 1996 a créé la Commission d'Experts Indépendants: Suisse-Deuxième Guerre mondiale, sous la présidence du Professeur Jean François Bergier, ("Commission Bergier") pour mener des recherches juridiques et politiques sur les activités commerciales et politiques suisses pendant la guerre.⁴ L'ICEP compte sur cette commission pour assurer le suivi du travail effectué dans certains domaines; en particulier, l'enquête du Comité des intermédiaires et l'identification de biens supposés pillés a donné les bases d'une analyse plus approfondie.⁵

³ L'appendice A contient le texte du Protocole d'Accord; voir aussi les appendices B et C concernant les déclarations du défunt Premier Ministre Rabin d'Israël et du Conseil fédéral suisse.

⁴ Voir le texte du Décret en appendice F.

⁵ Voir la déclaration de coordination et de coopération avec la Commission Bergier, appendice K et l'annexe 6: Les intermédiaires et les biens pillés.

Contexte

8. L'anticipation de la guerre et la détresse économique, ainsi que la persécution de Juifs et d'autres minorités par les nazis avant et pendant la seconde guerre mondiale, ont conduit de nombreuses personnes, y compris les victimes des persécutions, à transférer leurs biens dans des pays sensés être sûrs (comprenant principalement les Etats-Unis et le Royaume-Uni) malgré des restrictions de plus en plus sévères des échanges monétaires. En raison de la neutralité des frontières de la Suisse avec les pays de l'Axe et avec les pays occupés, les banques suisses et les autres intermédiaires financiers suisses ont aussi servi d'accueil d'une partie des biens à la recherche de sécurité.⁶ A la suite de l'extermination d'une grande partie de la population juive d'Europe, résultant des actions nazies, les victimes et leurs héritiers ont été incapables de réclamer leurs biens, légitimement confiés à d'autres par souci de sécurité. De fortes plaintes ont été déposées selon lesquelles leurs biens auraient été, délibérément ou non, placés sur des comptes auxquels ils n'ont pu avoir accès, dans des établissements suisses dans lesquels ils avaient été placés par mesure de sécurité, ou ont parfois disparu, par négligence ou abus délibéré de ces établissements.

9. Peu après la fin de la guerre, eut lieu en Suisse, et ailleurs, un vif débat sur ce qu'il convenait de faire des actifs des nombreux comptes en banque dont les détenteurs ne reparaitraient plus jamais. Dans la plupart des cas, leurs héritiers ne pouvaient pas réunir les documents nécessaires pour porter plainte ou ne connaissaient même pas l'existence de tels comptes. Dans les années qui ont suivi la guerre, le moyen le plus rapide de trouver une solution, à savoir le recensement et la publication des noms des détenteurs disparus de ces comptes en banque, n'a pas été accepté. Plusieurs études ont été menées très tôt par les banques elles-mêmes, sous les auspices de l'ASB et n'ont identifié qu'un petit nombre de comptes de clients dont on savait ou dont on supposait qu'ils étaient des victimes, pour une valeur totale bien

inférieure à 1 million de francs suisses. Reconnaisant le caractère erroné de ces révélations, le gouvernement suisse a demandé en 1962 à tous les intermédiaires financiers suisses de porter sur un registre les biens des personnes étrangères ou apatrides dont on savait ou dont on présumait qu'elles avaient été l'objet de persécutions raciales, religieuses ou politiques. Il a ensuite sollicité les prétentions. Ce procédé a permis l'identification de 739 comptes supplémentaires seulement dans les banques, pour une valeur de 6,2 millions de francs suisses. Répondant à la critique selon laquelle la question des "biens sans héritiers" n'avait toujours pas été résolue, l'ABS, 33 ans plus tard, en 1995, lança une autre enquête sur les comptes d'étrangers (et non uniquement sur les comptes de victimes); 775 comptes de ce type, représentant une valeur de 38,7 millions de francs suisses, ont été identifiés. Non seulement certains ont considéré que cette enquête était inadéquate après les échecs des tentatives précédentes pour obtenir un dénombrement loyal. De plus, on a enregistré un mécontentement s'agissant du manque de résultat dans la recherche des comptes dormants par l'Ombudsman des banques suisses, un service mis en place par l'ABS et dont l'une des fonctions était d'assister les victimes demandereses dans la recherche de comptes.

10. Persuadé qu'il y avait bien davantage de comptes bancaires concernés, représentant des sommes bien plus considérables que ce qui avait été précédemment identifié et que justice devait être rendue à ces dépositaires, le Congrès Juif Mondial, présidé par Edgard Bronfman, a été le promoteur principal d'une enquête indépendante susceptible de donner une réponse crédible à ces interrogations restées longtemps en suspens

⁶ Certains des biens qui ont été déplacés en Suisse dans la première moitié des années 30 ont quitté la Suisse dans les dernières années de cette décennie, avec un total du passif étranger au bilan diminuant de presque un tiers, de 1,5 milliard de francs suisses en 1937 à un seuil de 1 milliard de francs suisses en 1941, date à partir de laquelle ils ont commencé à augmenter de nouveau. La menace de l'invasion allemande de la Suisse et de ses voisins a indubitablement été la cause d'une exportation des fonds à partir de la Suisse. Voir l'appendice R : Statistiques nationales suisses sur les responsabilités étrangères.

concernant l'importance et le sort des comptes de banques suisses des victimes de l'Holocauste. En Suisse également, il a été progressivement reconnu que les précédentes études n'avaient pas été concluantes et n'avaient pas rendu justice aux réclamations des victimes de l'Holocauste ou de leurs héritiers. La communauté bancaire suisse en a conclu que le temps était venu d'entreprendre un examen indépendant et étendu sur ce que beaucoup, même en Suisse, avaient fini par considérer comme la manifestation d'une grave insensibilité, voire de négligence, sous le couvert d'une politique du secret bancaire trop protectrice et largement interprétée.

11. Ces opinions convergentes ont conduit les banques suisses, agissant par l'ASB et par son président Georg Krayner, à entrer en discussion avec l'Organisation Mondiale de Restitution des avoirs Juifs et avec le Congrès Juif Mondial, représentant aussi l'Agence Juive et des organisations alliées. Ces discussions ont conduit à la conclusion du Protocole d'Accord du 2 mai 1996, (ci-dessus mentionné), qui a établi un comité indépendant chargé de conduire une enquête sur le comportement des banques suisses et sur les comptes dormants dans ces banques (y compris les dépôts et les autres biens et instruments financiers) qui trouvent leur origine avant, pendant et immédiatement après la seconde guerre mondiale. Il a également stipulé que des experts comptables indépendants seraient mandatés pour mener à bien cette tâche selon les instructions du Comité.

12. Répondant en partie au commencement de l'enquête de l'ICEP au mois d'août 1996 et avec le soutien de l'ICEP, la CFB a exigé des banques suisses qu'elles répertorient les comptes suisses et étrangers, ainsi que ceux de personnes inconnues ou ayant un domicile incertain, qui avaient été ouverts avant le 9 mai 1945 et qui sont dormants depuis cette date. Durant les mois de juillet et d'octobre 1997, les banques suisses ont publié dans la presse mondiale (et sur internet) les noms des titulaires de 5.570 comptes d'étrangers. De plus, 10.758 comptes de Suisses ayant un domicile

inconnu ont également été rendus accessibles au public en Suisse.⁷ Les banques ont également dénombré 63.738 autres comptes de nationaux ou ayant un domicile inconnu, d'une valeur égale ou inférieure à 100 francs suisses, qui n'ont pas été publiés.⁸

Nature et étendue de l'investigation

13. Le Comité Indépendant des Personnes Eminentes, créé par le Protocole d'Accord, est composé de trois membres permanents et de deux membres siégeant en alternance, nommés par chacune des organisations fondatrices, et d'un président ne représentant aucune des organisations fondatrices.⁹ Fort de l'expérience de ses membres en matière d'affaires internationales, de comptabilité et de gouvernement, le Comité a tout d'abord concentré son attention sur la formulation de son programme d'enquête, puis sur la sélection de sociétés d'audit chargées de l'enquête. Le Comité a ensuite dirigé et contrôlé l'enquête, se réunissant environ une fois par trimestre - soit un total de quinze fois - pour mener à bien ces fonctions.¹⁰

14. Le Protocole d'Accord prévoyait que l'enquête serait menée par une société d'audit indépendante de réputation internationale et qualifiée pour auditionner les banques en Suisse afin d'obtenir un accès sans entrave aux livres des banques et aux registres nécessaires à l'enquête. En réalité, cinq sociétés ont finalement été retenues.¹¹ Dès l'origine, le Comité avait reconnu

⁷ Voir l'annexe 5, paragraphes 50 à 57, sur l'enquête de 1997 et l'annexe 8 sur le processus de résolution mené par le Tribunal Indépendant de Résolution des Plaintes pour 5.570 détenteurs de comptes d'étrangers.

⁸ Ces 74.496 comptes qui n'ont pas été publiés internationalement en 1997 ont été revus indépendamment lors de l'enquête de l'ICEP.

⁹ Ces membres et leurs affiliations sont mentionnés en annexe 1.

¹⁰ Voir les communiqués de presse de l'ICEP en appendice D. Le Comité a aussi créé une entité opérationnelle afin de contracter avec les parties menant l'enquête (*monitor progrès*). Cette entité, l'Association Indépendante des Personnes Eminentes ("AIPE"), est une association suisse ayant les caractéristiques d'une entité sociétaire.

¹¹ Les sociétés d'audit retenues par l'ICEP sont : Arthur Andersen, Coopers & Lybrand, Deloitte & Touche, KPMG et Price Waterhouse. Durant les recherches, en juillet 1998, Coopers & Lybrand et Price Waterhouse ont fusionné. Les équipes séparées de chacune des deux sociétés, qui ont travaillé sur l'enquête de l'ICEP, ont été maintenues séparées pendant toute la durée de l'enquête. Les sociétés et leurs filiales, qui ont participé à l'enquête sont listées en appendice U.

que le travail était beaucoup trop important pour être confié à une seule société ; l'ampleur de la tâche ne fit que croître au fur et à mesure du déroulement de l'enquête. L'utilisation de plusieurs sociétés fut également nécessaire en raison d'un risque de conflit d'intérêts et par la volonté d'encourager une émulation d'excellence entre les sociétés.

15. Comme on pouvait s'y attendre, eu égard aux points de vues différents des organisations fondatrices, les discussions furent animées au sein du Comité, au sujet de l'étendue de l'enquête, des meilleurs moyens de la mettre en oeuvre et de la façon d'interpréter les résultats. Malgré des perspectives initiales très différentes, le Comité est parvenu à un large consensus, concernant les conclusions factuelles rapportées ci-après.

16. Déclarée "enquête officielle spéciale" par la CFB,¹² l'enquête de l'ICEP a couvert une période de plus de 60 ans. Tous les registres disponibles portant sur la Période concernée (1933-1945) de quelque 254 banques suisses existant en 1945 ont été examinés. Ces banques représentent 82 pour cent du système bancaire suisse en 1945, et presque tous les dépositaires de comptes d'étrangers, et incluent toutes les banques à même d'avoir attiré des dépôts significatifs des victimes de l'Holocauste.¹³ La recherche a été intensive et satisfaisante, grâce à l'expérience d'experts et aux connaissances des cinq plus grandes sociétés d'audit internationales. Inévitablement, elle a été dérangerante par la recherche de documents et d'archives. Néanmoins, toutes les banques ont collaboré à quelques exceptions près.

17. Le coût externe d'une telle recherche exhaustive - de l'ordre de 300 millions de francs suisses avec la participation de quelque 650 experts comptables très fortement engagés - a été substantiel.¹⁴ A ces coûts directs supportés par les banques suisses, il convient d'ajouter les importants coûts internes des banques pour la collecte de documents, leur traitement et leur analyse. Ces coûts

ont fait l'objet de craintes et de critiques de certaines banques estimant qu'ils étaient disproportionnés par rapport à l'importance potentielle des comptes dormants des victimes de l'Holocauste. En outre, un grand nombre de banques ont critiqué l'enquête qu'elles ressentaient comme une intrusion inutile dans leurs affaires par des comptables étrangers dont elles estimaient qu'ils ne maîtrisent ni la langue, ni les procédures ni les méthodes bancaires suisses.

18. L'optique du Comité concernant ces reproches était qu'il ne s'agissait pas de comparer les coûts avec la valeur des comptes, mais de participer à l'effort plus général mené pour dévoiler, une fois pour toute, la vérité sur une question qui avait longtemps été une préoccupation de la communauté juive et de plus en plus des banques suisses, du gouvernement suisses, et de la communauté mondiale. Cette position a trouvé un large soutien au sein de la communauté bancaire et du gouvernement suisses. Finalement, presque toutes les banques ont pour le surplus donné l'accès nécessaire aux dossiers pour les travaux d'audit.¹⁵ De nombreuses banques - particulièrement les plus importantes - reconnaissant la valeur et l'importance de l'enquête, ont pleinement coopéré, en affectant une partie importante de leur personnel qui travaillait sous le contrôle des auditeurs du Comité, à l'accomplissement de ces objectifs.

¹² Voir la déclaration de la CFBS dans l'appendice G. Voir également la lettre du Président de la CFB, Monsieur Kurt Hauri, et du Président du ICEP, Monsieur Paul A. Volcker, adressée aux Banques sondées, appendice L.

¹³ Voir annexe 2 : Description du système bancaire suisse dans les années 1933 à 1945 et des banques sélectionnées pour l'enquête. Voir également l'appendice R contenant les statistiques de la Banque nationale suisse sur les engagements étrangers de certaines banques.

¹⁴ Une partie substantielle de ces coûts aurait aussi très bien pu être engagée à la suite d'un litige ou pour tester la tenue des comptes. Le financement de cette recherche est décrit dans l'annexe 3, C. Un extrait de ces dépenses se trouve en annexe 7.

¹⁵ Une banque, la Banque Cantonale de Genève, n'a accepté aucun audit au-delà de l'enquête pilote et de la vérification d'une seconde phase préparatoire. Deux banques, la Zuger Kantonalbank et Dreyfus Söhne & Cie, ont limité le test de comparaison et l'analyse des comparaisons. Six banques cantonales Argovie, Bâle, Grisons, Schaffhouse, Thurgovie et Zürich, ont limité ou refusé l'accès à certaines informations nécessaires à l'analyse des comptes identifiés lors du test de comparaison, y compris à l'analyse des comparaisons sur un seul nom (voir paragraphe 33). Finalement, seul le refus de la Banque Cantonale de Genève d'autoriser l'enquête a été un véritable obstacle à l'accomplissement des objectifs de l'enquête du CAPE.

19. A ce propos, le Comité souhaite souligner tout particulièrement la collaboration du président Kurt Hauri de la CFB et de ses collègues. Depuis le début, ils ont reconnu la portée des efforts du Comité et l'importance pour la Suisse de clarifier le rôle des banques suisses dans le règlement des contentieux et problèmes émotionnels, objets de l'enquête. Sans cette coopération, particulièrement la décision de faire des audits officiels sous les auspices de la CFB, ce travail eut été considérablement plus compliqué, si tant est qu'il eut été possible.

Méthode de recherche

20. Après une phase pilote de recherche historique préparatoire effectuée par les sociétés d'audit, le Comité a arrêté une stratégie générale pour l'enquête dans les banques.¹⁶ L'essentiel de cette stratégie impliquait la préparation d'un dossier sur les comptes qui étaient ouverts ou ont été ouverts dans les banques suisses au cours de la Période. Ce dossier constituerait la matière première permettant d'identifier les comptes probablement ou éventuellement détenus par les victimes de l'Holocauste et par les autres victimes des persécutions nazies. Cet effort, qui a pris un an et demi, a nécessité une très grande implication des contrôleurs et des banques. A la fin de l'exercice, un peu plus de 4,1 millions de comptes ont été revus et intégrés dans des fichiers informatisés. Il ne restait aucun document de quelque 2,8 millions de comptes additionnés qui auraient pu avoir été ouverts pendant la Période.

21. Deux méthodes ont principalement été utilisées pour tester les bases de données afin d'identifier les comptes de victimes du nazisme.¹⁷ La première méthode a consisté à comparer nom par nom les comptes avec la liste de victimes des persécutions nazies.¹⁸ Ces listes de victimes, essentiellement fournies par le Mémorial Israélien de l'Holocauste, Yad Vashem, et par le Musée de l'Holocauste de Washington, D.C., contiennent plus de 5,5 millions de noms, couvrant une très large partie de la population victime des persécutions

nazies. La seconde méthode a consisté à mettre en oeuvre un processus non-automatisé, beaucoup plus long, d'analyse sélective par des experts, compte par compte, de la documentation disponible afin de déterminer si des faits ou des circonstances établissaient qu'il existait un lien avec les victimes des persécutions nazies.

22. Le Comité a agi à partir de l'idée acceptée que l'utilisation des banques de données des comptes testés comme décrit ci-dessus, serait la façon la plus objective et la plus complète - en fait certainement la seule qui puisse être complète - permettant d'identifier les victimes, titulaires de ces comptes, après plus d'un demi-siècle, étant donné que la plupart des personnes qui ont participé aux événements en cause ne peuvent désormais plus être identifiées, et que les recoupements sont difficiles, potentiellement faussés, et certainement incomplets. La méthode fondée sur les bases de données a également été jugée la plus digne de confiance pour éviter d'éventuelles manipulations passées relatives à ces dossiers. Bien que les registres des transactions ne soient désormais plus disponibles, la destruction systématique des enregistrements d'ouverture ou de fermeture des comptes des victimes du nazisme sans trace serait difficile sinon impossible. En effet, aucune preuve de destruction systématique des registres de transaction dans le but de dissimuler les conduites passées n'a été trouvée.

¹⁶ Cette stratégie est détaillée dans les mandats des auditeurs (appendices E et J et appendices N, P et Q, qui contiennent les principes directeurs et instructions imposés aux auditeurs). Une vue d'ensemble de l'enquête de l'ICEP est présentée en annexe 3.

¹⁷ Les sociétés d'audit ont également utilisé d'autres techniques d'expertise comptable. Les résultats de cette enquête au regard de ces autres techniques figurent en annexe 3. Voir également l'annexe 7 sur les archives et la tenue des archives.

¹⁸ Ce processus, connu sous le nom de test de comparaison, a conduit à l'identification de "comptes comparés" pour lesquels le nom d'une victime correspond au nom d'un teneur de compte sur une base exacte ou presque exacte. Un "compte comparé" pourrait résulter de l'identité entre deux noms courants ; toutefois, alors que le test de comparaison est un outil très utile, en réalité, le seul outil aujourd'hui utilisable d'un point de vue pratique pour un large système de recherche est d'identifier les comptes ayant un lien probable ou possible avec les victimes de persécutions nazies ; une comparaison ne confirme pas à elle seule que le teneur de compte et la victime ne font en réalité qu'une seule personne. Le processus de comparaison est décrit aux paragraphes 29 à 33 de l'annexe 3 ("la première et la seconde phase de l'investigation") et aux paragraphes 7 à 12 de l'annexe 4 (identification des comptes ayant un lien avec les victimes de persécutions nazies).

Identification des comptes

Ce Rapport contient une large variété de données statistiques, y compris le nombre des comptes de banques suisses pendant la Période en question qui ont un lien possible ou probable avec des victimes de persécutions nazies, ainsi que des estimations de la valeur de ces comptes. Les chiffres précis utilisés dans le texte portant sur les découvertes des experts peuvent donner une apparence de précision qui demeure impossible après un demi-siècle. Il ne peut pas y avoir d'assurance que tous les comptes possibles aient été identifiés ou que, par erreur, certains n'aient pas été identifiés comme étant ceux des victimes. Notamment, les nombres de comptes de victimes rapportés dans ce document sont ceux qui étaient disponibles lors de la dernière assemblée du Comité, le 23 novembre 1999. Davantage de comptes seront sans doute identifiés ou certains comptes identifiés pourront être éliminés, par les experts, à la suite d'un examen approfondi des données obtenues pendant l'enquête.

23. Collecter l'information sur tous les comptes ouverts pendant cette Période était tout simplement impossible. En effet, la loi suisse n'impose pas que les archives commerciales et bancaires soient conservées plus de 10 ans. Il est vrai que la pratique bancaire est de conserver les informations de base, surtout celles concernant l'ouverture et la fermeture des comptes, pendant plus de 10 ans après la date de fermeture du compte. Mais, plus de 100 fusions ont eu lieu entre les banques qui existaient en 1945 et les vieux registres ont été condensés, détruits ou informatisés au fur et à mesure de ces fusions ou acquisitions. Pourtant, une partie substantielle de ces comptes a été couverte par notre enquête. Les contrôleurs ont en effet estimé qu'un total de 6,8 millions de comptes de tout type confondu ont été ou étaient ouverts au cours de la période allant de 1933 à 1945, dans les banques suisses ayant fait l'objet de l'enquête. Les bases de données ont permis de retrouver les noms des détenteurs de plus de 4,1 millions de comptes,

soit approximativement 60% des 6,8 millions de comptes que l'on estime avoir existés avant la guerre et au cours de la guerre dans ces banques.¹⁹

24. L'étendue de la couverture de notre enquête varie substantiellement en fonction des trois principaux types de banques - grandes banques d'affaires, banques cantonales et banques privées - et varie également au sein de ces trois catégories. La plus large couverture, soit 83 pour cent, a été atteinte dans les banquiers privés, qui ont généralement moins de comptes, mais plus importants. Les trois grandes banques d'affaires (Groupe Crédit Suisse, l'ancienne société de Banque Suisse et l'ancienne Union de Banques Suisses)²⁰ suivent avec une moyenne de 72 pour cent. Les banques cantonales, qui ont traditionnellement un grand nombre de petits comptes de particuliers, avaient une moyenne de couverture de 48 pour cent. Parmi les comptes probablement ou éventuellement liés aux victimes de l'Holocauste que l'enquête a identifiés, les banques cantonales étaient celles qui en avaient le moins par rapport au nombre total de leurs comptes à cette Période, alors que les trois grandes banques d'affaires étaient celles qui en avaient le plus. Les banquiers privés se situaient au milieu, mais loin derrière les trois grandes banques d'affaires.²¹

¹⁹ Ces données sont détaillées en annexe 4. Parmi les 6.858.100 comptes de la Période, 4.100.100 ont été identifiés à partir de registres existants encore et ont été incorporés dans différentes bases de données. La différence entre le nombre total estimé de comptes de la Période (6.858.100) et les comptes des bases de données est de 2.758.000 comptes pour lesquels plus aucun registre n'existe dans ces banques en Suisse. Alors que l'importante somme d'informations disponibles rend possible un examen approfondi, il convient de noter que les registres offrant des informations sur les ouvertures, les fermetures et les transactions concernant 2,8 millions de comptes ne sont plus disponibles pour être analysés. Les conséquences de ce manque de données sont discutées au paragraphe 38. Voir également l'annexe 7: Registre et tenues d'archives en vertu de la loi suisse sur la sauvegarde des archives.

²⁰ En 1998, l'ancienne société de Banque Suisse et l'ancienne Union des Banques Suisses ont fusionné pour former l'UBS SA. Les deux banques composant l'UBS SA ont fait l'objet d'enquêtes séparées par des sociétés d'audit différentes avant et après la fusion. Il est fait référence à ces banques dans ce rapport comme à deux entités distinctes.

²¹ Le tableau 15 figurant en annexe 4 contient la liste des comptes identifiés, classés par type de banque: grandes banques d'affaires, banques cantonales et banquiers privés. Les 59 banques encore en activité qui sont répertoriées dans ce tableau, équivalent, par le jeu des fusions et acquisitions à 254 banques qui existaient pendant la Période en cause. Aux vues de ce qui précède, les deux plus importantes banques d'affaires représentaient 141 des 254 banques qui existaient entre 1933 et 1945.

25. Etant donné cette remarquable couverture des anciens comptes, le défi pour le Comité et ses auditeurs a été d'établir lesquels de ces comptes pourraient être identifiés comme étant probablement ou éventuellement ceux des victimes des persécutions nazies ou ayant un lien avec ces victimes. De toute évidence, l'important volume des 4,1 millions de comptes figurant sur la base de données représentaient l'état des relations bancaires normales entre les affaires suisses et étrangères et les particuliers. L'analyse de la base de données permettant de distinguer les comptes

concernés de l'ensemble des comptes qui étaient ouverts a suivi un processus complexe, en plusieurs étapes. Les comptes identifiés par l'enquête de l'ICEP sont classés²² sur une échelle mobile allant d'un fort degré de probabilité à une éventualité raisonnable d'avoir un lien avec les victimes de persécutions nazies ("comptes ayant un lien probable ou possible"). Les tableaux A et B résument les étapes de ce processus de sélection; les paragraphes 26 à 34 en expliquent les détails.

²² Voir annexe 4, C, pour les définitions des quatre catégories de comptes.

Tableau A

Analyse des comptes ouverts entre 1933 et 1945 dans les banques suisses ayant fait l'objet de l'enquête

	Nombre de comptes
Total estimé du nombre de comptes ouverts dans la Période concernée	6.858.100
Moins le nombre estimé de comptes pour lesquels il n'existe aucune archive	(2.758.000)
Total des comptes de la base de données	4.100.100 ²³
Moins les comptes non significatifs (comptes d'épargne et nationaux)	1.850.400 ²⁴
Comptes ayant fait le test de comparaison	2.249.700
Moins les comptes n'ayant pas fait le test de comparaison	(1.972.795)
Comptes ayant fait le test de comparaison	276.905
Plus les autres comptes sélectionnés pour la recherche	76.491 ²⁵
Total des comptes ayant fait l'objet du test de comparaison et autres comptes sélectionnés pour la recherche	353.396
Moins les comptes définis comme non significatif après la recherche (voir tableau B)	299.510
Total des comptes ayant un lien probable ou possible avec des victimes	53.886

²³ Y compris les comptes d'étrangers, de nationaux et sans domiciliation connue mentionnés dans l'enquête de 1997. Voir le paragraphe 12 et l'annexe 5: Traitement des comptes dormants de victimes de persécutions nazies, paragraphes 50 à 57. Les comptes nationaux ont été retirés par l'ICEP au cours du processus de filtrage des comptes visant à identifier les comptes ayant un lien probable ou possible avec les victimes. Voir les tableaux A et B.

²⁴ Ce chiffre inclut 1.065.600 comptes de nationaux et 784.800 comptes d'épargne qui ont été aisément identifiés comme n'étant pas pertinents dans l'enquête de l'ICEP.

²⁵ Les 76.491 comptes spécialement sélectionnés parmi les 1.972.795 non comparés ont été choisis par les contrôleurs pour des recherches plus approfondies parce qu'il est apparu que les faits concomitants à l'ouverture et à la fermeture de ces comptes indiquaient qu'il y avait un lien probable avec les victimes des persécutions nazies même si une relation exacte n'avait pas été établie.

26. Dans les premières étapes de ce processus de sélection, les comptes des résidents suisses étaient exclus en fonction des registres d'adresses suisses permanentes. Il y avait peu de chance que de tels résidents puissent avoir été des victimes de l'Holocauste.²⁶ Les comptes d'épargne, d'une valeur inférieure à 250 francs suisses, étaient également exclus lorsque les tests effectués sur ces comptes de détenteurs étrangers démontraient qu'une majorité écrasante de ces comptes appartenaient à des personnes ayant une adresse en Suisse, étaient généralement de petits montants et qu'ils étaient peu utilisés par les victimes. Ces exclusions atteignaient 1,8 million de comptes sur 4,1 millions identifiés, laissant 2,2 millions de comptes avec adresses à l'étranger ou inconnues.

27. La seconde étape de ce processus de sélection s'est concentrée sur l'identification, parmi ces 2,2 millions de comptes, de ceux pour lesquels il existe une comparaison exacte (ou presque exacte)²⁷ entre les noms des détenteurs de comptes et les noms des victimes de persécutions nazies. Les comptes de détenteurs domiciliés dans les pays de l'Axe ou dans les pays occupés par l'Axe étaient également identifiés qu'il y ait ou non une concordance du nom avec un nom de la liste des victimes. Les concordances de noms ont été déterminées pour 276.905 comptes alors que 76.491 autres comptes (sans concordance de nom) ont été identifiés en vue de recherches supplémentaires.²⁸

28. La troisième étape du processus de sélection a entraîné la recherche et l'analyse de ces 353.396 comptes pour déterminer (a) si les comptes étaient ouverts pendant la Période concernée, (b) si ces comptes continuaient de fonctionner après 1945 (ce qui implique une attitude active de la part du détenteur de compte), ou étaient inactifs après 1945, (c) si le détenteur de compte était suisse ou étranger et, (d) si les comptes étaient ouverts, suspendus ou clos.

29. Le but de cette recherche et de cette analyse était d'identifier individuellement les comptes pour lesquels il pourrait y avoir un lien

probable ou possible entre les détenteurs des comptes et les victimes de persécutions nazies. Parmi ces 353.396 comptes recherchés par les sociétés d'audit, 299.510 ont été identifiés comme n'étant pas des comptes de victimes ou n'ayant pas un lien identifiable avec des victimes du nazisme (voir tableau B). Ces comptes sont essentiellement des comptes qui avaient été déterminés comme étant ouverts par des résidents suisses, pour lesquels il n'y avait pas de preuve qu'ils avaient été ouverts pendant la Période concernée, ou pour lesquels, la dernière opération est inconnue et pour lesquels aucune comparaison n'a été établie ou aucune preuve n'a été établie de la domiciliation dans un pays de l'Axe ou dans les pays occupés par les pays de l'Axe. Toutes les raisons qui ont permis de conclure qu'il n'y avait pas de lien probable ou possible avec les victimes de persécutions nazies sont énumérées dans le tableau B et examinées en détail dans l'annexe 4.

30. Une identification des comptes de victimes connues ou des comptes ayant un lien probable ou possible avec des victimes a été établi pour quelque 53.886 comptes. Comme on le souligne à nouveau plus loin dans ce rapport, l'identification des comptes ayant un lien probable ou possible avec les victimes de persécutions nazies signifie simplement qu'une indication suffisante a été fournie par les faits et circonstances entourant ces comptes pour justifier une procédure de réclamation sur ces comptes afin de déterminer plus clairement et définitivement si les détenteurs de ces comptes étaient en réalité des victimes du nazisme. L'inclusion d'un compte dans ce groupe n'est pas nécessairement une preuve concluante que ce compte est celui d'une victime du nazisme ou que ce compte a été soustrait délibérément ou non, aux victimes de l'Holocauste.

²⁶ Dans un effort semblable, mentionné aux paragraphes 53 à 56, et dans l'annexe 6, les contrôleurs ont recensé de la base de données, les comptes liés à de possibles agents suisses ou à des intermédiaires de fonds de victimes de persécutions nazies.

²⁷ Les détails du processus de comparaison sont expliqués dans l'annexe 4, paragraphes 7 à 12.

²⁸ Voir la note de bas de page 25, et l'annexe 4, pour une description des comptes spécialement sélectionnés.

Tableau B
Comptes recherchés et analysés sans lien identifiable
avec les victimes

	Number of Accounts
Total des comptes sans lien identifiable avec les victimes	299.510
<hr/>	
Comptes déterminés comme nationaux lors de la recherche	117.898
Comptes sans preuve évidente qu'ils aient été ouverts pendant la Période concernée	60.090
Comptes clos par une partie autorisée	16.036
Comptes avec activité du détenteur du compte après 1945	26.283
Comptes fermés avant l'occupation par les pays de l'Axe (lieu de résidence du détenteur des comptes ²⁹)	12.640
Dernière domiciliation inconnue des comptes ³⁰	56.823
Comptes non comparés de détenteurs domiciliés en zone alliée ou neutre, comptes payés au Gouvernement suisse et comptes payés aux fonds hongrois et polonais	3.017
Comptes publiés internationalement suite à l'enquête de 1997 ³¹ et aux autres enquêtes	6.723 ³²

²⁹ Cette position comprend également 2.997 autres comptes ayant une concordance, clos avant 1946, pour lesquels la résidence du détenteur du compte est en dehors de l'Axe ou d'un pays occupé par l'Axe.

³⁰ Ces comptes n'avaient pas de concordance et les détenteurs n'étaient pas domiciliés dans un pays de l'Axe ou occupé par un pays de l'Axe. Les dernières dispositions concernant les comptes inconnus ayant l'une de ces caractéristiques sont répertoriées dans les catégories 1, 2 et 3. Voir annexe 4.

³¹ Comme noté précédemment, 5.570 comptes d'étrangers ont été publiés en juillet et octobre 1997. Voir paragraphe 12 et annexe 5: Le traitement des comptes dormants des victimes de persécutions nazies, paragraphes 50 à 57.

³² Une partie (environ 20%) des 5.570 comptes d'étrangers qui ont déjà été publiés et qui sont à présent soumis au jugement du Tribunal de Résolution des Plaintes sont des comptes liés aux victimes des persécutions nazies. Voir paragraphe 12 et annexe 8: le Tribunal de Résolution des Plaintes pour les comptes dormants en Suisse.

Tableau C

Total des comptes ayant un lien probable ou possible avec les victimes de persécutions nazies Répartition par catégories³³

TOTAL POUR TOUTES LES CATÉGORIES	53.886
Total des comptes ouverts et dormants³⁴	2.726
Total des comptes suspendus³⁵	12.180
Total des comptes clôturés	38.980
Comptes clôturés sans explication dans les registres existants encore	36.258
Comptes clôturés par la banque en profits ou en frais ³⁶	2.305
Payés aux autorités nazies ³⁷	417

31. L'état actuel de ces 53.886 comptes identifiés comme ayant un lien probable ou possible avec les victimes de persécutions nazies est présenté dans le tableau C. Ces comptes ont également été analysés en quatre catégories³⁸ reflétant les différentes caractéristiques se rapportant à la profondeur de leurs liens avec les victimes.

32. La catégorie n°1 est composée de 3.191 comptes de la Période concernée qui restent ouverts ou dormants et qui ont été placés sur des comptes suspendus ou clôturés après une certaine période de sommeil ; ils ont correspondu de façon exacte ou quasi-exacte avec les noms connus des plaignants ou victimes de l'Holocauste. La catégorie n°2 est composée de 7.280 comptes qui

³³ Le tableau C résume le nombre des découvertes significatives sur ces comptes par les enquêtes de l'ICEP. Au contraire, comme indiqué au paragraphe 12, la recherche de 1997 concernant les comptes dormants ordonnée par la CFB qui couvrait à la fois les comptes dormants et suspendus a dénombré 5.570 comptes détenus par des étrangers (pas uniquement des victimes de l'Holocauste). La recherche a identifié 14.880 comptes supplémentaires probablement ou éventuellement liés aux victimes des persécutions nazies. La recherche de 1997 n'a pas inclus les comptes clôturés, alors que l'enquête de l'ICEP a identifié 38.980 comptes comparés et clôturés ayant un lien probable ou possible avec les victimes. Les deux recherches ne sont pas exactement comparables du fait des critères différents de recherche utilisés et parce que la recherche de 1997 recouvrait plus de 74.000 comptes domestiques plus ceux dont la domiciliation était inconnue et qui ne faisaient pas partie du processus de résolution des plaintes pour les 5.570 comptes d'étrangers mentionnés aux paragraphes 50 à 52 et en Annexe 8: Le Tribunal de Résolution des Plaintes pour les comptes dormants en Suisse.

³⁴ Les comptes ouverts et dormants sont des comptes qui sont régulièrement reportés sur les livres de comptes de la banque qui en est responsable mais qui sont dormants dans le sens où il n'y a pas eu de contact entre le détenteur de compte ou ses héritiers et la banque pendant une longue période.

³⁵ Un compte suspendu est un compte à usage multiple qui est placé sous la responsabilité de la banque dans laquelle ce type de comptes est consolidé afin d'être géré collectivement, habituellement dans le but de réduire les coûts administratifs. Dans les banques suisses, pendant et après la Période concernée, les comptes suspendus ne supportaient généralement ni honoraires ni autres charges et ne rapportaient pas non plus d'intérêts (alors que des intérêts auraient dû être payés si les teneurs de compte ou leurs héritiers étaient revenus réclamer leur dépôt).

³⁶ Il est fait référence à ces comptes dans ce rapport comme les comptes "clos par une personne inconnue".

³⁷ Comptes transférés sur instructions des autorités nazies à la personne ayant effectué le transfert.

³⁸ Voir annexe 4, tableau 15 concernant l'interruption dans le nombre des comptes identifiés par catégorie.

n'ont pas tout à fait satisfait aux tests de comparaison des noms,³⁹ mais qui ont cependant d'autres caractéristiques qui laissent à penser qu'il y a sans doute un lien probable ou possible entre les détenteurs et des victimes de persécutions nazies - il s'agit des comptes de la Période concernée de personnes qui résidaient dans un pays de l'Axe ou occupés par les pays de l'Axe pendant cette Période,⁴⁰ qui étaient soit dormants pendant au moins 10 ans après 1945, soit, dans certains cas, identifiés par la banque en tant que compte d'une victime, soit qui réunissent certains critères.⁴¹

33. Les comptes de la Catégorie n°3 sont composés pour la plupart des comptes clos - 30.692 - ouverts pendant la Période concernée par des résidents des pays de l'Axe ou des pays occupés par l'Axe et correspondant exactement ou presque exactement à des noms des victimes, et qui ont été fermés (excepté en Allemagne) pendant ou après l'année de l'occupation par l'Axe du pays de résidence du teneur de compte ou après la guerre. Ces caractéristiques sont des indices d'un lien probable ou possible entre ces comptes et ces victimes. Cependant, ces comptes ne présentent aucun signe de sommeil pendant une longue période ou de fermeture non autorisée, éléments pourtant importants de la présomption d'un lien avec une victime. Néanmoins, 14.716 de ces comptes ne correspondent qu'à un seul nom ou présentent des éléments confirmant la concordance. Parmi ces comptes, 5.776 correspondent à un seul nom de victimes de persécutions nazies, et 4.283 noms correspondent à deux noms sur la liste des victimes. 4.657 comptes supplémentaires correspondent à plus de deux noms mais présentent des éléments de confirmation, dont les familles qui correspondent aux mêmes ou à différentes victimes des listes (1.755), les villes (1.026) et les pays communs (1.851). Ces 15,980 comptes présentant une comparaison unique ou quasi unique indiquent une probabilité bien plus forte que le lien entre ces comptes et des victimes ne soit pas une simple coïncidence entre des noms courants mais soit une véritable comparaison entre les teneurs de comptes et les victimes de persécutions nazies.⁴²

34. La catégorie n°4 est composée des 12.723 autres comptes de personnes étrangères⁴³ ouverts pendant la Période concernée pour lesquels aucune comparaison avec des noms de victimes n'a pu être établie et pour lesquels aucune preuve n'a pu être établie concernant l'éventuelle résidence du détenteur dans un pays de l'Axe ou de la zone occupée par l'Axe pendant la Période concernée. Quelque 8.400 comptes d'épargne suspendus et inconnus de cette catégorie proviennent de la Banque Populaire Suisse (appartenant aujourd'hui au Crédit Suisse Group) et de la Banque Cantonale Neuchâteloise. Bien que ces banques aient une activité essentiellement centrée autour des comptes domestiques de particuliers pendant la Période concernée, elles avaient également de nombreux contacts avec des étrangers. Tous les comptes de cette catégorie étaient considérés comme ayant un lien suffisamment plausible avec les victimes de l'Holocauste pour justifier leur inclusion dans la catégorie n°4.

35. Sur la base des informations aujourd'hui disponibles, aucune estimation valable de la valeur totale des comptes due aux victimes de persécutions nazies ou à leurs héritiers, ne peut être faite jusqu'à

³⁹ Voir la note de bas de page 18 et annexe 4 pour une description des critères de sélection et de leur signification.

⁴⁰ Pour une discussion sur la probabilité et l'éventualité que les comptes dormants de personnes demeurant dans un pays de l'Axe ou dans un pays occupé par l'Axe soient ceux de victimes de persécutions nazies, voir annexe 4, paragraphe 37. Cette section de l'annexe 4 compare l'impact du nombre important de morts et de blessés civils et militaires dans les pays du continent européen avec le nombre nettement moins important de pertes parmi les populations juives de ces pays. Il est cependant relevé que le nombre des juifs morts rapportés au nombre total de juifs était entre 6 et 149 fois supérieur au taux de mortalité des populations non-juives de ces pays.

⁴¹ Voir annexe 4, paragraphe 24, pour une description plus détaillée de ces critères additionnels de sélection.

⁴² Voir annexe 4, paragraphes 32 à 37 pour une analyse détaillée de la comparaison unique et des éléments de confirmation. Le même genre d'éléments de confirmation indiqués pour les concordances à plus de trois noms étaient également présents pour certaines comparaisons à un nom unique ou à deux noms sur la liste des victimes, renforçant ainsi la probabilité ou l'éventualité que ces comptes correspondent à des victimes de persécutions nazies. Certains de ces liens probables ou possibles des comptes après une comparaison unique ou quasi unique et des éléments de confirmation étaient clôturés après l'occupation par l'Axe du pays de résidence du teneur de compte mais avant la fin de la guerre, rendant peu probable la possibilité pour ces victimes, d'avoir reçu les intérêts de leurs comptes alors qu'ils avaient été emprisonnés et exécutés avant la fin de la guerre.

⁴³ Voir annexe 4, B, pour la définition des comptes d'étrangers qui a été utilisée pour l'enquête de l'ICEP.

ce qu'une procédure de résolution des plaintes ait déterminé quels plaignants ont droit à ces comptes. Il y a deux obstacles essentiels à une telle entreprise:

- Comme indiqué précédemment, l'identification des comptes probablement ou éventuellement liés aux victimes n'indique pas à elle seule la validité d'un tel lien. Le degré de probabilité attaché aux comptes identifiés varie largement, et il n'existe à présent aucun moyen de déterminer le nombre de comptes qui seront réclamés ou reconnus pour paiement par le Tribunal de Résolution des Plaintes. Dans cet ordre d'idées, plus de la moitié des comptes identifiés ont été clôturés pour des raisons inconnues.
- De plus, pour à peu près la moitié des comptes identifiés comme ayant un lien possible ou probable avec les victimes, il n'y a pas d'information sur la valeur des comptes. Pour les comptes dont cette valeur est connue, les dates d'évaluation sont peu cohérentes, le montant des honoraires et des charges payés est incertain de même que celui des intérêts crédités et de l'évaluation même des valeurs des comptes de dépôt.

36. Comme expliqué dans la seconde partie, le Comité a développé différentes méthodes pour calculer la valeur actuelle ajustée des comptes individuels pour lesquels les valeurs comptables sont connues. Le Comité, avec le soutien des banques, estime que ces méthodes offrent une base juste et raisonnable pour calculer les dommages-intérêts dus aux victimes identifiées de l'Holocauste, en tenant compte du fait que ces fonds ont été indisponibles pour les victimes ou leurs héritiers pendant plusieurs décennies. Mais cette méthode ne peut pas raisonnablement être appliquée aux comptes pour lesquels la valeur comptable ou le plaignant légitime ou ni l'un ni l'autre n'ont pu être identifiés. Une telle détermination de l'ensemble total doit attendre l'aboutissement de la procédure de résolution des conflits.

37. Enfin, bien que l'enquête du Comité ait permis de recomposer environ 60% des comptes placés dans les banques suisses en 1945, une couverture totale, si elle était possible, aurait sans aucun doute permis d'identifier davantage de comptes de victimes de persécutions nazies. À l'inverse, l'expérience du Tribunal de Résolution des Plaintes confirme que les comptes identifiés par l'enquête pourraient, en fait, rester non réclamés. Après avoir revu ces considérations et d'autres, y compris les évaluations⁴⁴ des comptes connus, le Comité estime que les demandes des victimes concernant des comptes identifiés peuvent être intégrées au montant indiqué dans la transaction acceptée de l'action de groupe, aujourd'hui examinée par la Cour américaine de District, avec une part des fonds de cette transaction disponible pour être distribuée aux autres plaignants concernés.

Bien-fondé des recherches

38. Après plus de 50 ans, l'identification des détenteurs de comptes et de leurs liens avec les victimes de persécutions nazies ne peut être précise. Des archives des banques ont été inévitablement perdues ou détruites, laissant des vides substantiels dans les archives disponibles pour identifier les dépositaires de comptes ouverts depuis longtemps. Le fait que des contrôleurs ont été capables de déterminer le nom ainsi que d'autres informations permettant d'identifier 60 pour cent des 6,8 millions de comptes dans la Période concernée, est en effet extraordinaire mais laisse toujours un fossé incompressible d'au moins 3 millions de comptes qui ne pourront désormais plus jamais être connus ou analysés, s'agissant de leurs liens avec les victimes de l'Holocauste. Il n'y a pas de doute sur le fait que de nombreuses victimes ont utilisé des intermédiaires pour ouvrir des comptes et nous ne pouvons plus déterminer exactement à partir des registres des banques les intermédiaires qui ont agi pour les Suisses et ceux qui ont représenté les

⁴⁴ Ces évaluations sont précisées en annexe 4.

valeurs des étrangers, pour ne pas dire des victimes du nazisme. De plus, le processus de sélection de 53.886 comptes parmi les 4,1 millions de comptes de la base de données était, sous de nombreux aspects prudent, par exemple ont été exclus, entre autres, les comptes avec adresse permanente en Suisse alors que des victimes auraient pu utiliser de fausses adresses en Suisse et seules les comparaisons exactes ou quasi-exactes de noms ont été retenues malgré les erreurs courantes dans la transcription des noms. Dès lors, le nombre et la valeur des comptes ayant un lien probable ou possible avec des victimes de persécutions nazies est déterminant, mais, pour les raisons expliquées ci-après, pas au point suggéré par le degré insuffisant de couverture de comptes évoqué précédemment.

39. Certaines concordances de noms, surtout en ce qui concerne les noms courants, ne refléteront pas, en réalité, un lien de famille ou autre entre les victimes listées et les comptes de la base de données. Quelques preuves, en plus de la concordance de noms, même limitées, seront nécessaires pour confirmer une telle relation qui pourrait conduire à une décision. De la même manière, un demandeur doit également fournir certaines preuves d'un lien valable avec la victime pour permettre une décision concernant la valeur admise du compte concerné. Pour ces raisons notamment, le nombre des comptes qui sont finalement attribués aux victimes et à leurs héritiers sera indubitablement inférieur aux 53.886 comptes ayant une relation probable ou possible avec les comptes identifiées par l'enquête de l'ICEP.

40. Après une étude attentive de ce sujet pendant trois ans, l'ensemble des résultats de la procédure d'identification des comptes par le Comité est apparue en accord avec d'autres modes de preuve. Des preuves statistiques et anecdotiques démontrent que des personnes persécutées par les nazis ou qui craignaient de l'être⁴⁵ ont importé des fonds d'une importance substantielle en Suisse. La mise à disposition d'argent liquide, qui a entraîné la fuite des capitaux correspondants aux montants identifiés au cours de l'enquête est, de façon

évidente, le support de l'étude sur les richesses des communautés juives en Europe dirigée par le Comité.⁴⁶ Les terribles pertes humaines parmi les populations juives et les autres populations de victimes ont confirmé la présomption, si largement dénoncée dans les années qui ont immédiatement suivi la guerre, selon laquelle beaucoup de victimes, ainsi que leurs familles étaient incapables de réclamer leurs richesses restantes pour assurer leur survie en Suisse. A la lumière de ce contexte, la preuve de l'existence de liens probables et possibles, correspondant aux catégories 1 à 4, entre les détenteurs de comptes et les victimes de l'Holocauste, semble, de façon évidente, suffisamment convaincante pour être considérée dans les recommandations de la seconde partie comme une procédure de résolution des réclamations indépendante, objective et rapide.

Evaluation de l'attitude des banques

41. En examinant l'ordre des archives, le Comité en est parvenu à certaines conclusions concernant le caractère approprié des agissements des banques suisses pour le traitement des comptes des victimes des persécutions nazies. Evaluant les archives comme un tout, le Comité en a conclu que:

- (a) Les contrôleurs n'ont rapporté aucune preuve de destruction systématique des archives concernant des comptes des victimes du nazisme,⁴⁷ de discrimination organisée à l'encontre des comptes des victimes des persécutions nazies, ni d'efforts concertés pour détourner les fonds de ces victimes dans des buts inappropriés;
- (b) Cependant, des preuves confirmées ont démontré que des actions douteuses et trompeuses ont été accomplies par quelques banques isolées concernant la tenue des

⁴⁵ Voir également la note de bas de page 6 concernant la preuve des flux des fonds dans la seconde moitié des années 30. Le Comité a pris cette évolution en compte pour tirer ses conclusions.

⁴⁶ Voir l'appendice S (texte entier de cette étude).

⁴⁷ Les résultats des enquêtes eu égard aux archives et à la tenue des archives se trouvent en annexe 7.

comptes des victimes, notamment une rétention d'informations vis-à-vis des victimes de l'Holocauste ou de leurs héritiers au sujet de leurs comptes,⁴⁸ des clôtures inappropriées de comptes, des manquements dans la bonne tenue des archives, de nombreux cas d'insensibilité face aux efforts des victimes ou de leurs héritiers pour récupérer des comptes dormants ou clôturés, et un manque général de célérité - voire même de la résistance active - face aux précédentes enquêtes privées et officielles concernant les comptes dormants.

42. Parmi les actions douteuses qui sont énumérées et détaillées en annexe 4, l'une des plus importantes a été le manque général de diligence dans la recherche des comptes des victimes.⁴⁹ Dans quelques banques, on a découvert que des déclarations délibérément mensongères avaient été faites aux requérants par les employés de banques concernant les comptes clôturés. Des critères de recherches beaucoup trop étroits ont été utilisés lors des enquêtes précédentes. De nombreuses banques n'ont accordé que peu ou pas d'importance à ce travail, et son suivi a été insuffisant. Dans deux cas célèbres, il a été démontré que l'ASB elle-même paraît avoir conseillé de donner des réponses limitées⁵⁰ (jusque-là incomplètes et par conséquent trompeuses). La préoccupation du Comité concernant ces actes repose à la fois sur de multiples exemples spécifiques, relevés par les auditeurs dans un certain nombre de banques individuelles et sur les rapports relatifs aux manquements répétés, à apporter une réponse adéquate à des demandes individuelles ou émanant de diverses entreprises ou enquêtes officielles.

43. Les divers actes consistant à clôturer les comptes n'étaient pas moins importants. Les honoraires et frais habituels sur tous les comptes dormants étaient appliqués même aux victimes alors même que les banques savaient ou auraient

dû savoir que le détenteur du compte était mort ou avait disparu, entraînant ainsi la fermeture du compte par épuisement de sa valeur. De plus, les comptes restés longtemps dormants étaient transférés sur des comptes sans intérêts, la plupart du temps sans garder une documentation facilement accessible, nécessaire pour identifier aisément les comptes des déposants qui revenaient à la banque. La critique de ces pratiques, portant dans ce cas sur le traitement des comptes dormants, est d'autant plus lourde de sens s'agissant des frais extraordinaires pour les recherches pour les comptes des victimes ou pour clore les comptes. Cette critique s'applique également au transfert des comptes dans des catégories de comptes d'absence sans aucun frais mais ne rapportant pas non plus d'intérêts, et ce le plus souvent sans que soit fournie une information appropriée. Dans ces cas de figure, le suivi de l'identification de la propriété de ces comptes était difficile sinon impossible, avec pour conséquence un impact croissant sur les victimes de l'Holocauste dont les comptes devenaient dormants indépendamment de leur volonté. Ces actes ainsi que ceux qui sont décrits plus en détail dans l'annexe 5, conduisent le Comité à s'interroger sur le fait de savoir si le devoir d'assistance des banques dans leur rapport avec leur clientèle a été respecté par toutes les banques et par leurs agents, particulièrement après la seconde guerre mondiale.

44. L'établissement de ce rapport a cependant révélé l'existence de circonstances atténuantes. Ces actes douteux ne se sont évidemment pas manifestés de la même manière parmi toutes les banques et, en réalité, le traitement des comptes dormants, dont les comptes des victimes de l'Holocauste, par les banques individuelles diffère substantiellement. Les banques d'affaires sont celles qui présentent le plus de problèmes. Le

⁴⁸ Pour plus de détails, voir paragraphes 5 à 11 de l'annexe 5.

⁴⁹ Parmi les 59 banques ayant fait l'objet de l'enquête, seulement 8 banques (2 cantonales et 6 banquiers privés) n'avaient pas de comptes identifiés comme ayant des liens probables ou possibles avec des victimes des persécutions nazies.

⁵⁰ Pour plus de détails, voir paragraphes 37 à 41 de l'annexe 5.

Comité a également reconnu qu'il existait de nombreux exemples de cas dans lesquels les banques ont recherché activement les détenteurs manquants des comptes ou leurs héritiers, y compris les victimes de l'Holocauste, et ont payé le solde des comptes dormants aux ayants-droit. Le comportement critiqué ci-dessus, s'est surtout déroulé il y a de nombreuses années, dans une période particulièrement difficile, et avec des standards bancaires différents.

45. L'évaluation de la conduite des banques nécessite également de prendre en compte le fait que le problème des comptes dormants semble être en partie la conséquence de l'absence d'une loi suisse générale sur les fonds en déshérence dans les banques. Contrairement à d'autres pays (comme les Etats-Unis) où les biens dormants sont transférés aux gouvernements des Etats, en Suisse, les biens dormants restent indéfiniment dans les banques. Jusque récemment, et à l'exception du décret fédéral spécial de 1962 dont il a été fait mention précédemment, il n'y avait pas de loi générale gouvernant ces comptes dormants. L'existence de comptes dormants sur de longues périodes est le résultat de cet environnement légal.⁵¹ Il existe également de nombreux petits comptes, en partie issus de la pratique de certaines banques (en particulier les banques cantonales) consistant à ouvrir des comptes aux nouveaux-nés. Ces circonstances ont donné lieu à de nombreux comptes dormants, même en des temps plus calmes. La période d'interruption totale du cours de la vie normale, qui a caractérisé le régime de la terreur nazie, et le contrecoup de la guerre, n'ont fait qu'aggraver le problème.

46. Les banques ont expliqué qu'il était naturel pour elles, conformément à la loi suisse, de continuer à appliquer le contrat d'origine ou les pratiques habituelles concernant les frais, en l'absence d'autres arrangements conclus avec le client. Ainsi, en vertu d'une application cohérente des contrats, les comptes pouvaient être soldés et clôturés. De plus, l'écoulement du temps, ajouté à l'absence d'obligation légale claire de conserver les archives

des comptes dormants (tel que décrit dans le paragraphe 23 ci-dessus), ont empêché les banques de reconnaître la validité des réclamations concernant les comptes dormants depuis si longtemps. Ces opinions ont été renforcées par le fait que la plupart des banques traitaient de la même manière les comptes de nationaux et d'étrangers, y compris les comptes dormants. L'identification par les contrôleurs de la présence dans les banques suisses de montants très importants placés sur des comptes dormants, sans lien avec les victimes de l'Holocauste, renforce cette opinion.

47. Sans la transparence et la surveillance qu'impliquent la publication et le contrôle de l'Etat, l'absence de résistance conduit naturellement à négliger de tenir une comptabilisation attentive au fil des ans, des fonds détenus par une personne agissant pour le compte d'un tiers. Une obligation illimitée dans le temps de rembourser les dépôts devrait entraîner une obligation corrélative de tenir soigneusement et loyalement des comptes attentifs et honnêtes de tels dépôts et de conserver les registres qui pourraient au moins contenir des informations à jour sur l'état des comptes et sur leurs propriétaires. L'enquête de l'ICEP indique qu'un stock surprenant d'archives a en réalité été préservé. Cependant, ces archives sont inaccessibles sans efforts considérables et restent encore largement insuffisantes pour permettre d'identifier pleinement et correctement tous les comptes dormants, et plus particulièrement ceux qui ont été suspendus, ou clôturés par la banque en profit et frais.

48. L'engagement en Suisse de protéger le secret du client de la banque et d'en maintenir l'intégrité - ironiquement en partie en réponse aux contrôles des échanges étrangers provenant d'Allemagne et à leur utilisation pour y persécuter les juifs - ont été indubitablement les facteurs de

⁵¹ Une comparaison entre la loi suisse sur le traitement des comptes dormants et les lois des autres pays européens et des Etats-Unis se trouve en annexe 9. Cette analyse montre que la Suisse n'est pas la seule parmi les pays européens à ne pas avoir de loi dur les fonds en déshérence.

la décision de ne pas publier les noms des détenteurs des comptes dormants après la seconde guerre mondiale. La Suisse a connu un important débat, très documenté sur ce sujet, qui s'est étendu sur de nombreuses années. Les banques estimaient également qu'une attitude trop libérale pour répondre aux requêtes concernant les comptes dormants se solderait par un paiement aux faux destinataires et par conséquent à une double responsabilité des banques. Malheureusement, les banques et leur association se sont opposées à une législation qui aurait requis la publication des titulaires de ces comptes en desherance, législation qui, si elle avait été édictée et appliquée, aurait paré à la nécessité d'une enquête de l'ICPE et à toute la controverse des trente dernières années. Une chance historique a été manquée.

49. Enfin, le Comité relève également qu'un élément expliquant le traitement dans l'indifférence de nombreuses réclamations portant sur les comptes de victimes des persécutions nazies, résulterait de la crainte de litiges, suite au transfert des comptes des victimes aux autorités nazies après que ces victimes aient été contraintes de signer des cessions. A l'époque, les banques ont été confrontées à des dilemmes éthiques et commerciaux. Cependant, la pratique apparemment adoptée après la guerre par quelques banques ou responsables de banque, consistant à refuser dans de tels cas aux demandeurs toute information sur l'existence d'un compte clôturé antérieurement, est impossible à justifier.

Les efforts du Comité

Le Tribunal de Résolution des Plaintes

50. Une part importante de l'effort accompli pour résoudre judiciairement les plaintes des demandeurs des comptes dormants a consisté à mettre en place le Tribunal de Résolution des Plaintes. Cependant, au-delà de son mandat formel, le Comité avait un rôle décisif dans la création et la désignation du Tribunal, avec l'accord des

banques suisses. Plusieurs membres du Comité siègent en tant qu'administrateurs de la fondation mère. Le Tribunal est composé de 17 arbitres de renom international, en provenance de sept pays différents, soutenus par un secrétariat efficace, à Zurich. Le Tribunal a déjà reçu 9.776 plaintes concernant environ la moitié des 5.570 comptes dont les noms des titulaires étrangers ont été publiés au mois de juillet et au mois d'octobre 1997. Le Tribunal, appliquant des modes de preuve substantiellement assouplis, est à présent bien avancé dans la procédure de jugement de toute les demandes et espère terminer tous les dossiers, sauf les cas les plus complexes, à la fin de 1999, et le reste durant la première moitié de l'an 2000.

51. Le 15 novembre 1999, un total de 1.281 demandes ont été résolues, accordant des dommages-intérêts d'une valeur de plus de 23 millions de francs suisses, représentant environ un tiers de la valeur des comptes publiés en juillet et octobre 1997, 72 millions de francs suisses. Au total, 5.415 demandes ont été rejetées par le Tribunal. Les demandeurs n'ont pas rapporté la preuve d'un lien qu'ils auraient eu avec les propriétaires des comptes pour lesquels ils avaient formé leurs prétentions. A peu près 80 pour cent de leurs demandes, qu'elles aient été acceptées ou rejetées, ne semblaient pas, après une première analyse, impliquer les comptes de victimes de l'Holocauste. Dans une étude faite par le Service International de Recherche (*International Tracing Service*), à peu près 20 pour cent des 5.570 noms de titulaires de comptes étrangers ouverts et dormants ou suspendus correspondaient à ceux des victimes de l'Holocauste. Contrairement aux comptes identifiés par l'enquête de l'ICEP, ces comptes publiés en 1997 concernaient généralement des étrangers, ils n'étaient pas sélectionnés comme ayant des relations probables ou possibles avec des victimes de persécutions nazies. En conséquence, cette part d'environ 20 pour cent conduisant à des victimes de l'Holocauste, ne devrait pas du tout être représentative de l'enquête actuelle de l'ICEP.

52. Ces demandes, présentées après la publication faite aux mois de juillet et d'octobre 1997, ont été l'objet de dommages-intérêts accordés aux victimes de la persécution nazie par le Tribunal, qui seront ajustés à la hausse par un facteur de réévaluation à la valeur actuelle approuvé par la Fondation Indépendante de Résolution des Plaintes. Cette décision permet de réintroduire les honoraires et frais et, pour les comptes de dépôts, d'atteindre une valeur actuelle ajustée en multipliant la valeur des comptes en 1945 par 10. Ces ajustements permettent de prendre en compte les circonstances spéciales dans lesquelles ont été placés les victimes de l'Holocauste qui ont été privés de liquidité par inadvertance à cause des persécutions. Conformément à l'analyse d'un groupe spécial d'experts, le taux des emprunts suisses à long terme a été pris comme instrument de mesure afin de déterminer ce que les titulaires des comptes auraient obtenu s'ils avaient eu la possibilité de contrôler leurs comptes.⁵²

Intermédiaires et actifs livrés au pillage

53. Les sociétés d'audit ont reçu le mandat de rechercher les comptes ouverts par des intermédiaires et de rapporter à l'ICEP toute preuve de pillage éventuel de ces capitaux, qu'ils auraient pu trouver au cours de leurs enquêtes.⁵³ Vu le temps qui s'est écoulé et vu la difficulté inhérente à la recherche de bénéficiaires des comptes ouverts au nom de résidents suisses ou de personnes résidant dans d'autres pays, l'enquête s'est avérée difficile. De plus, les intermédiaires, dans leur travail normal, pouvaient aussi travailler pour des personnes sans lien avec les persécutions nazies. Les registres des banques ne donnent pas, en principe, d'information sur les relations existant entre les intermédiaires et leurs clients et ce n'est que dans des cas très particuliers qu'une banque sera responsable des actes d'un intermédiaire. Le Comité, en vertu de son mandat, n'avait pas de pouvoir d'investigation en dehors des banques.

54. Dans ces circonstances, l'approche nécessairement adoptée a consisté à demander aux sociétés d'audit de faire coïncider les bases de données des comptes avec les bases de données contenant les noms possibles des intermédiaires (parmi lesquels des avocats suisses, des notaires, et d'autres intermédiaires, y compris ceux identifiés par la Commission Bergier). Le nombre substantiel de comptes correspondants (dont l'étendue est encore inconnue) dans la Période concernée reflétait l'activité principale habituelle probable de ces intermédiaires. Les sociétés d'audit ont aussi fait état d'autres comptes potentiels d'intermédiaires identifiés dans le cadre d'autres recherches. Ainsi, l'enquête, sans possibilité d'accès aux livres et registres des intermédiaires, a utilisé au maximum de leur potentiel les registres mis à disposition par les banques, afin d'identifier les domaines dans lesquels une recherche plus approfondie était possible et s'est efforcée de coordonner ses résultats avec ceux de la Commission Bergier.

55. Confrontés aux mêmes problèmes concernant les actifs potentiellement pillés, les sociétés d'audit ont comparé les bases de données des comptes avec les noms de quelques 1.934 pilleurs potentiels (par exemple, les officiers nazis et les collaborateurs européens des nazis). Le nombre total des comptes de la Période concernée qui ont fait l'objet d'une correspondance est de 1.622.

56. La Commission Bergier est une large autorité légale chargée d'enquêter sur la politique de la Suisse durant la seconde guerre mondiale, qui s'étend aux préoccupations relatives aux fonds pillés et à leur détournement par les intermédiaires. Un échange mutuel d'information a eu lieu pour l'assister dans ses efforts et la Commission Bergier a préparé les recherches à venir.⁵⁴

⁵² Voir l'annexe 8 relative au Tribunal de Résolution des Plaintes et le travail du comité sur les intérêts, honoraires et autres charges. Le rapport final du comité sur les intérêts, honoraires et autres charges se trouve dans l'appendice M.

⁵³ Les résultats de l'enquête sur les intermédiaires et sur les actifs livrés au pillage figurent dans l'annexe 6.

⁵⁴ Voir l'appendice K pour l'accord de coopération conclu entre l'ICEP et la Commission Bergier. Voir paragraphe 7 ci-dessus.

Etude des biens juifs

57. Le Comité a financé une étude — Rapport sur l'importance du patrimoine de la population juive dans la période d'avant-guerre dans les pays occupés par les nazis, en Allemagne et en Autriche⁵⁵ — de Madame Helen Junz, économiste et chercheur de grande renommée. Le rapport examine les archives accessibles sur la richesse des juifs et des familles juives en Allemagne et dans cinq pays occupés par les pays de l'Axe à l'aube de la seconde guerre mondiale. Helen Junz a réuni des preuves substantielles trouvées dans les archives officielles ou d'autres documents. Son travail suggère que quelques 12,1 milliards de dollars américains (en dollars de 1933 pour l'Allemagne et en dollars de 1938-39 pour tous les autres pays) constituaient la richesse juive d'avant guerre, (avant que l'expropriation n'ait commencé). 3 milliards de dollars américains (soit 25 pour cent de l'estimation des richesses) pourraient avoir existé sous une forme suffisamment liquide pour être transférés ou encore avoir déjà été placés dans un endroit sûr. Même si la structure de la richesse était variable, les actifs financiers (actions et obligations) étaient l'instrument d'épargne le plus important dans chacun des six pays européens dans lesquels l'enquête a été menée. Ces pays représentaient les trois quarts de la population juive en dehors de l'Union Soviétique, les trois quarts des personnes décédées à la suite de l'Holocauste, et probablement une part encore plus large de la richesse des juifs. Ce rapport constitue une contribution substantielle à la compréhension des événements qui ont entouré l'Holocauste. En outre, elle renforce la vraisemblance des estimations concernant les biens des juifs qui ont pu être déposés sur des comptes dans les banques suisses.

Mise en perspective des résultats

58. Le Comité désire mettre l'accent sur plusieurs points importants qui résultent implicitement de la discussion qui vient d'être rapportée :

- Après l'écoulement de tant d'années, un décompte précis des comptes dormants (ou clôturés de façon douteuse) des victimes des persécutions nazies est tout simplement impossible. L'absence d'archives complètes ne peut, cependant, être mise sur le compte d'une modification ou d'une destruction systématique, ou largement répandue, et délibérée des comptes bancaires, pratiquée dans le dessein d'effacer l'histoire des comptes de ces victimes. En effet, l'importance des données disponibles a largement dépassé ce que l'on pouvait espérer.
- La force des liens probables et possibles entre les groupes de comptes de la Période considérée, décrits ci-dessus, et les victimes de l'Holocauste, varie énormément. Le test de comparaison est un indicateur significatif du lien qui a pu exister avec des victimes de l'Holocauste mais n'est pas à lui seul déterminant, la preuve en est que de nombreux comptes dont les titulaires ont des noms courants peuvent correspondre à plusieurs noms, parmi lesquels un ou plusieurs noms de victimes. Les décisions du Comité concernant la nature de ce lien sont fondées sur plusieurs facteurs et le fait qu'un compte ait été identifié comme ayant de façon probable ou possible appartenu à une victime de l'Holocauste n'implique pas de certitude, pas plus d'ailleurs que la publication des noms des propriétaires des comptes n'implique que ces comptes aient été soustraits aux titulaires ou à leurs héritiers.
- Les 4,1 millions de comptes qui ont été intégrés dans les bases de données représentent environ 60 pour cent du total des comptes de la Période considérée. S'il avait été possible de mettre la main, à partir

⁵⁵ Le rapport a été financé par l'Association suisse des banquiers, le Congrès Juif Mondial et un membre de l'ICEP, M. Ronald Lauder. Le texte complet de ce rapport se trouve en annexe S.

des registres, sur la totalité ou sur la très grande partie des 6,8 millions de comptes qui étaient gérés dans des banques suisses à cette Période, il est probable qu'un plus grand nombre de comptes aurait été disponibles dans le cadre du processus de résolution des plaintes. Comme nous l'avons déjà indiqué, la couverture était plus complète pour les grandes banques et pour les banquiers privés qui ont été les principales à avoir accueilli les comptes de résidents étrangers en général et de victimes de l'Holocauste en particulier. Les banques cantonales, possédant une large part de la clientèle suisse de détail, avaient au contraire relativement peu d'archives. Par conséquent, le nombre total et la valeur des comptes pour lesquels l'enquête a démontré l'existence de présomptions mettant en cause des victimes des persécutions nazies, constitue clairement un seuil minimum mais qui demeure néanmoins supérieur à ce que le défaut de couverture de ces comptes pourrait laisser interpréter.

- Le nombre de comptes identifiés suite à l'enquête de l'ICEP ne semble pas, à première vue, déraisonnablement important, si l'on tient compte de la taille des banques suisses ou de la proportion de comptes étrangers dans ces banques. Précisément, le Rapport sur l'Etendue des Richesses d'Avant-guerre de la Population juive en territoires occupés par les nazis, en Allemagne et en Autriche, commandé par le Comité, a conclu que 3 milliards de dollars (en dollars des années 30) de liquidités étaient potentiellement investis en lieux sûrs (la Suisse n'était que l'un et probablement pas le principal d'entre eux).

Délimitation de la ligne de fond

59. Les membres du Comité Indépendant des Personnes Eminentes (ICEP) s'accordent de façon unanime sur le fait que son enquête comptable sans précédent, exécutée avec compétence grâce aux

efforts soutenus et intenses de nombreux experts comptable et à la coopération de la communauté bancaire suisse, ont permis d'établir un état des comptes gérés en Suisse par les victimes de la persécution nazie, aussi complet que possible, aujourd'hui.

60. Il reste un travail crucialement important à terminer pour rendre justice aux personnes réclamant de façon légitime des comptes identifiés. Nos recommandations traitent de ce problème dans le présent rapport. De plus, un effort supplémentaire d'investigation est nécessaire pour suivre les indices que constituent les intermédiaires et les comptes livrés au pillage, sujets qui dépassent cette enquête qui s'est limitée à l'activité des banques suisses.

61. Avec ces réserves, nous sommes d'accord sur le fait que le traitement par les banques suisses des fonds qui leur avaient été confiés par les victimes de persécutions nazies ont aujourd'hui été totalement recherchés et analysés. A ce titre, un trait peut être tiré sur ce contentieux et sur ces problèmes difficiles.

Deuxième partie — Recommandations

Introduction

62. La première partie de ce rapport passe en revue les découvertes factuelles de l'audit légal des banques suisses, mandaté par l'Organisation Mondiale de Restitution des biens Juifs et l'Association suisse des banquiers et établit les conclusions du Comité Indépendant des Personnes Eminentes (ICEP) découlant de ces découvertes. Le travail du Comité et ses conclusions ont été répartis en différents volets importants en vue des prochaines étapes appropriées prévues dans plusieurs domaines, y compris, ce qui est très important, une procédure de résolution des plaintes effective. Cette seconde partie du rapport contient les conclusions du Comité à ce sujet ainsi que certaines recommandations soutenues par le Comité.

63. Extension logique de son travail, le Comité a activement recommandé la publication des comptes en 1997 et l'établissement d'un Tribunal de Résolution des Plaintes, (tel que décrit dans la première partie), pour traiter les plaintes concernant les comptes déjà publiés. Le Comité a reconnu de façon récurrente que le succès de son enquête sur les comptes dormants dépendait des politiques et mécanismes nécessaires à pouvoir résoudre efficacement, effectivement et définitivement les demandes des victimes de l'Holocauste ou de leurs héritiers concernant les comptes identifiés dans l'enquête.

64. L'approche commune dans cette démarche est (1) le développement et l'accès à une base de données sur les comptes concernés; (2) un avis aux plaignants potentiels; (3) des mécanismes efficaces en vue d'une procédure de résolution indépendante et objective; et (4) des règles pratiques pour résoudre les plaintes et le montant des dommages et intérêts à allouer aux demandeurs. Les recommandations spécifiques du Comité concernent la nature, l'emplacement et l'accessibilité de la base de données ; l'étendue et le format de la publication des noms de comptes, le choix et les démarches auprès du Tribunal ; et une "formule" pour convertir la valeur connue ou estimée des comptes en dommages-intérêts équitables évalués en monnaie actuelle. Il existe également un besoin de suivi dans certains autres domaines.

La base de données

65. L'enquête de l'ICEP, par sa nature, a abouti à la mise en place d'une base de données (ou plus exactement de bases de données) regroupant les comptes gérés dans les banques suisses pendant la Période concernée, y compris les comptes ayant un lien probable ou possible avec les victimes de persécutions nazies. A présent, cependant, ces bases de données sont éparpillées parmi les banques et ne peuvent pas être consultées librement. Elles sont, cependant, sous le contrôle effectif de la Commission fédérale des banques

suisses, qui a autorité pour les demandes de consolidation et pour délivrer un droit d'accès. En pratique, le traitement efficace et rapide des demandes par le Tribunal nécessitera la centralisation des bases de données et la détermination de règles claires pour y accéder, ceci pour tenir compte des besoins des demandeurs autant que de la nécessité de maintenir une confidentialité adéquate.

66. L'importante et utile décision de 1997 rendue par la Commission fédérale des banques, autorisant la publication des noms des titulaires de comptes dormants ouverts dans les banques suisses avant la fin de la seconde guerre mondiale, a permis une utilisation efficace de ce type d'informations concernant les comptes répondant au souci décrit ci-dessus. Ces comptes d'étrangers ont été publiés dans les plus importants journaux du monde et sur internet.

67. Le Comité recommande que la Commission fédérale des banques prenne rapidement des mesures pour consolider les bases de données existantes mais dispersées, dans une base d'archives centralisée. Des règles simples et claires d'accès aux informations des bases de données - incluant certainement les noms des banques concernées - sont nécessaires pour faciliter les démarches par le Tribunal de Résolution des Plaintes (ou tout autre organisme désigné) visant à trouver une solution rapide aux résolutions des plaintes.

Publicité des noms de comptes

68. La question de savoir comment les noms des titulaires de comptes qui sont supposés avoir une relation probable ou possible avec une victime de l'Holocauste, devraient être publiés individuellement a été un problème délicat. Au coeur de la question se trouve un point qui mérite, à nouveau, d'être souligné.

69. La détermination par le Comité qu'un compte a un lien probable ou possible avec une victime de persécutions nazies ne doit pas et ne

peut pas être automatiquement considérée comme constituant un jugement allant à l'encontre de la gestion du compte pour la banque concernée. Autrement dit, le fait d'inclure un compte particulier dans la liste des 53.886 comptes estimés probablement ou éventuellement liés aux victimes de persécutions nazies n'est pas nécessairement une preuve déterminante que ce compte est celui d'une victime de persécutions nazies, ou que les victimes de l'Holocauste ont été, délibérément ou non, spoliées. La détermination de la probabilité ou de la possibilité d'un lien avec des victimes de persécutions nazies a été guidée par certaines présomptions fortes fondées sur les caractéristiques des comptes, y compris la comparaison des noms. Cependant, la précision de la preuve de ces liens, normalement exigée dans les procédures judiciaires dépendrait d'éléments qui ne sont pour la plupart plus disponibles après plus d'un demi-siècle. Dès lors, toute procédure de résolution des plaintes doit prendre cette réalité en compte.

70. En même temps, des victimes auxquelles on a longtemps refusé l'accès à la justice pour des raisons indépendantes de leur volonté - souvent pauvres et maintenant âgées - méritent une assistance raisonnable pour pouvoir mettre en oeuvre leurs demandes. Un pas vers cet objectif consiste à avoir accès aux noms des titulaires des comptes identifiés par l'enquête de l'ICEP. Un tel accès permettra aux plaignants — qui sont aujourd'hui pour la plupart, vu le temps passé, non plus les victimes elles-mêmes mais leurs héritiers — d'identifier les titulaires de comptes par des membres de leur famille. Un moyen direct et efficace de fournir cet accès est de publier cette liste.

71. Des considérations fortement contradictoires concernant la publication ont été avancées pour limiter la publication de tous les noms des titulaires de comptes en faisant abstraction des liens probables ou possibles avec des victimes de l'Holocauste. La crainte a été que la

publication de tous les comptes identifiés véhicule, dans l'esprit de beaucoup de gens, une image encore plus forte d'un comportement largement insensible et même contraire à l'éthique que celle justifiée par les faits. On pourrait craindre que la reconnaissance de la nécessité de faire d'une présomption une plainte valable ne se perde dans la masse des médias et du public. De plus, les banques craignent que la publication d'une liste de noms de particuliers ne compromette les droits à la protection de la sphère de la vie privée que protège la loi, entraînant de multiples plaintes non fondées sur des preuves crédibles.

72. Un facteur clé dans l'évaluation de la publication par le Comité est l'expérience du Tribunal de Résolution des Plaintes qui démontre que la publication des noms attire de nombreux demandeurs et de multiples plaintes présentées par un demandeur unique à propos de différents comptes sans liens les uns avec les autres. Un danger est qu'un nombre important de demandes mal fondées, concernant une très longue liste de noms publiés, pourrait bloquer la procédure de résolution des plaintes, retarder la justice plutôt que d'être utile aux demandeurs légitimes et introduire un facteur chance substantiel et indésirable dans la résolution d'un procès.

73. A la lumière de ces considérations, le Comité suggère que la procédure de résolution des réclamations soit organisée de telle manière que les noms des titulaires de comptes publiés soient ceux ayant une forte probabilité d'avoir un lien avec des victimes et pour lesquels le Comité a accumulé un maximum d'informations. Cela permettra aux déposants qui étaient des victimes, ou à leurs héritiers, d'identifier plus facilement les comptes pour lesquels ils ont à présenter une plainte valable reposant sur des preuves plausibles ; pour le Tribunal, il s'agira d'évaluer de telles plaintes sur une base importante d'informations utiles.

74. Parmi les comptes identifiés par l'enquête de l'ICEP, les comptes présentant la plus forte probabilité de lien avec des victimes sont les comptes des catégories 1 et 2, et, en ce qui concerne la catégorie 3, des comptes pour lesquels il existe une coïncidence unique ou quasi unique ou des facteurs confirmant cette coïncidence entre les victimes et les titulaires de comptes comme le mentionne de façon plus complète la première partie. Les comptes de la catégorie 1 sont des comptes d'étrangers qui correspondent de façon exacte ou presque exacte à des noms de victimes de persécutions nazies, qui ont été ouverts ou qui étaient ouverts pendant la Période concernée, et qui sont restés dormants après 1945. Les comptes de la catégorie 2, qui sont sans concordance, sont des comptes de détenteurs de compte résidant, pendant la Période dans un pays de l'Axe ou occupé par les pays de l'Axe, qui étaient ou ont été ouverts pendant la Période concernée et qui ont été identifiés par les banques gérant les comptes comme des comptes de victimes de persécutions nazies ou qui sont restés dormants pendant au moins dix ans après la guerre. Alors que les comptes de la catégorie 3 ne présentent pas de preuve d'activité ou d'inactivité après 1945, le fait que beaucoup de ces comptes n'ont été "comparés qu'au nom", et que les autres soient renforcés par des informations, laisse fortement supposer qu'ils aient un lien avec des victimes de l'Holocauste. Néanmoins, la publication des comptes clôturés des catégories 1, 2 et 3 présente un problème particulier pour certains membres parce que ces comptes ont été clôturés sans que subsistent de documents expliquant à qui ils ont été payés. Ces membres ont de manière générale, des réserves quant à la publication de tels comptes clôturés, mais estiment qu'une exception permettant la publication est justifiée dans les circonstances extraordinaires de l'Holocauste, et parce que le Comité recommande que soient faites certaines adaptations des procédures de résolution des plaintes pour tenir compte des caractéristiques particulières des comptes clôturés (voir paragraphes 77 et 80).⁵⁶ Dès lors, le Comité recommande, de façon unanime, à la Commission fédérale des banques d'autoriser la

publication des noms des titulaires de comptes pour 25.187 comptes des catégories 1 et 2 et de certains de la catégorie 3.

75. La preuve que les autres comptes de la catégorie 3 (sans concordance avec un nom unique) et que les comptes de la catégorie 4 sont liés à des victimes est nettement moins évidente. Pour ces comptes de la catégorie 3 comme pour ceux de l'autre catégorie mentionnée ci-dessus, il n'y a pas d'information concernant la personne qui a bénéficié de la fermeture de ces comptes. En outre, les éléments critiques rapportant la preuve de l'inactivité et de la valeur des comptes ne sont pas connus pour une partie importante de ces comptes. Pour les comptes sans concordance de la catégorie 4, un autre élément important de détermination du lien — la preuve de la résidence dans un pays de l'Axe ou occupé par un des pays de l'Axe — n'est pas disponible non plus, et ces comptes étaient concentrés dans les banques spécialisées dans le commerce. Pour ces comptes, le Tribunal dispose de beaucoup moins d'informations pour mesurer la validité des plaintes.

76. En accord avec cette approche, le Comité estime que toute personne ayant à faire valoir une plainte concernant un compte dormant d'une victime de persécution nazie - qu'un nom de compte ait été publié ou non - devrait voir ses démarches facilitées pour pouvoir présenter sa plainte. Les plaintes déjà soumises à l'ICEP, les nouvelles plaintes soumises directement au Tribunal, les plaintes jointes à la transaction de l'action collective, et les plaintes de l'Office de Règlement des plaintes de l'Holocauste de l'Etat de New York devraient être comparées aux bases de données disponibles des comptes. S'il y a des concordances entre les demandeurs sur ces listes et la liste complète des noms des détenteurs de comptes, une

⁵⁶ Ils estiment également que la résidence d'un teneur de compte dans un pays de l'Axe ou occupé par un pays de l'Axe n'est pas un indicateur suffisant, en lui-même, d'un lien avec une victime des persécutions nazies pour justifier la publication de ces comptes invitant à une procédure de résolution des plaintes (voir annexe 4, paragraphe 37), mais ils acceptent son utilisation comme indicateur d'une telle relation dans les circonstances spécifiques de l'Holocauste.

procédure de résolution des plaintes devrait être initiée par le Tribunal de Résolution des Plaintes. En principe, le Comité considère que toutes les victimes des persécutions nazies ou leurs héritiers qui ont déposé une plainte devraient voir leur plainte résolue si le nom du détenteur du compte est effectivement trouvé dans la base de données des comptes par le Tribunal de Résolution des Plaintes. Afin que le Tribunal puisse évaluer la validité de ces plaintes, le demandeur devra être prêt à fournir des preuves d'un lien avec un détenteur de comptes victime des persécutions nazies.

Le Tribunal de Résolution des Plaintes

77. Le Tribunal de Résolution des Plaintes créé en 1997 à Zurich touche à présent à la fin de ses efforts pour arbitrer les conflits qui sont apparus depuis la publication en 1997 de 5.570 comptes d'étrangers déposés dans les banques suisses. Cette procédure de plaintes, lourde dans un premier temps, fonctionne à présent avec une meilleure rapidité et efficacité. Les membres de la fondation de *sponsoring* sont issus de l'ICEP ; et le président suisse et le vice-président américain du Tribunal ont remarquablement dirigé un secrétariat expérimenté et un panel hautement qualifié de 17 arbitres bénéficiant d'une expérience et d'une reconnaissance internationales.

78. L'ICEP a consulté le Tribunal pour examiner quelles pourraient être les méthodes pratiques permettant de conduire rapidement un procès efficace et loyal d'une manière qui soit en accord avec la conduite des objectifs mentionnée précédemment. Une telle procédure continuera à entraîner des règles de preuve très libérales. La résolution administrative, par le secrétariat du Tribunal, des plaintes simples concernant des comptes connus comme peu importants pourrait également être aménagée pour permettre des arrangements, si nécessaire, par un seul ou plusieurs arbitres.⁵⁷

79. Une clause importante pour l'organisation de la procédure d'arbitrage serait l'obligation pour les plaignants de présenter des preuves de l'existence d'une relation avec le détenteur du compte, victime des persécutions nazies. Sur cette base, la procédure de résolution serait accélérée, particulièrement dans les cas où la banque concernée participe à la résolution de la plainte. Alors que les banques elles-mêmes pourraient proposer de régler les plaintes, les résolutions resteraient sous l'autorité du Tribunal. Des règles spécifiques devraient également être adoptées pour la résolution administrative et judiciaire des plaintes concernant les comptes ayant une valeur inconnue et les comptes dont les circonstances de la fermeture ne sont pas connues. Enfin, l'allocation des coûts de cette procédure sera le sujet de discussions ultérieures du *Board of Trustees* de la Fondation Indépendante de Résolution des Plaintes.

80. Sur la base de ces faits et propositions, le Comité recommande que les plaintes des victimes des persécutions nazies ou de leurs héritiers concernant les comptes résultant de son enquête soient canalisées par le Tribunal de Résolution des Plaintes. Le Comité reconnaît qu'une *Federal District Court* des Etats-Unis surveille les règlements des actions en justice intentées contre les grandes banques d'affaires suisses. Le Comité compte sur la coopération du Tribunal avec la Cour.

Dommages-intérêts pour les plaignants

81. La nécessité d'une formule pour réévaluer les valeurs estimées ou connues des comptes en dommages-intérêts équitables sur la base de la monnaie actuelle, est fondamentale pour l'évaluation des comptes de victimes identifiés. Face à ce problème, le Comité estime que certains principes devraient être respectés. Ces principes se fondent sur le fait qu'un détenteur, victime de l'Holocauste de comptes ou son héritier devrait être raisonnablement indemnisé pour la nature *de facto*

⁵⁷ Ces arrangements envisagés sont décrits de façon plus complète dans l'annexe 8.

du compte, en tant que valeur restée bloquée pendant longtemps, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, et ce indépendamment de la désignation formelle du compte ou de la relation contractuelle d'origine.

82. Particulièrement, les comptes de dépôt, dont on a connu très tôt la valeur grâce aux livres des banques, doivent être identifiés et ajustés aux valeurs de 1945 en y réintégrant les charges bancaires estimées et en y déduisant les intérêts perçus, si nécessaire. Les valeurs de 1945 seront ensuite réajustées par rapport aux valeurs actuelles sur la base des taux d'intérêt suisses à long terme. Cet ajustement implique de multiplier par 10 et de faire un calcul pour estimer l'augmentation du coût de la vie pendant ces 54 années.

83. Ces approches sont en accord avec l'analyse d'un panel d'économistes financiers expérimentés conduit par M. Henri Kaufman.⁵⁸ Elles ont également été revues par le Tribunal de Résolution des Plaintes. Le Comité recommande que ces techniques soient utilisées par le Tribunal.

84. Le problème de l'évaluation est plus compliqué lorsque l'information concernant la valeur de ce compte est fragmentée ou, dans de nombreux cas, fait totalement défaut. Une solution arbitraire sera inévitable. La projection des données des valeurs des comptes connus sur un nombre important de comptes, comme base de calcul de valeurs moyennes est une approche possible pour résoudre ce problème.

Actifs potentiellement livrés au pillage et intermédiaires suisses

85. Comme indiqué dans la première partie, l'enquête du Comité a permis d'identifier certains actifs qui ont probablement été pillés par les nazis. Elle a également permis d'identifier de nombreux comptes d'intermédiaires suisses qui, dans certains cas, ont probablement agi pour le compte de victimes. Il existe, pour le moins, un ensemble de

preuves anecdotiques démontrant que de tels arrangements étaient assez fréquents, et que dans certains cas, le bénéficiaire du compte a probablement été abusé par un manquement aux obligations du dépositaire.

86. La nature des faits a rendu ces cas difficiles à identifier. Le Comité n'a pas de droit d'investigation dans les banques. Il n'y a pas de doute sur le fait que la plupart des intermédiaires privés sont aujourd'hui âgés ou décédés et que les archives sont probablement perdues et inaccessibles. Les actifs placés sur des comptes de dépôt qui ont été livrés au pillage ne sont pas identifiables sans une autre preuve que leur origine.

87. La commission Bergier partage notre avis dans ce domaine et, en fait, a une large autorité pour poursuivre notre enquête dans et par delà les banques. Les informations que les contrôleurs du Comité ont relevées ont été mises à la disposition de la Commission Bergier, et donnent la ligne de conduite des recherches à venir.

88. Le Comité prévoit que son travail va avancer, se reposant autant qu'il est nécessaire sur l'expertise des sociétés d'audit retenues par le Comité pour son enquête.

Traitement des comptes dormants et tenue des comptes

89. Les conclusions du Comité, dans la première partie, sont critiques vis-à-vis de la conduite de certaines banques suisses quant à leur manière de traiter les comptes des victimes de persécutions nazies. Elles constituent nécessairement une évaluation rétrospective. En regardant de l'avant, il apparaît évident, dans le cadre de l'enquête du Comité, que des inconvénients très substantiels découlent de l'absence d'une loi bancaire suisse exigeant la publication des titulaires de comptes dormants ou la

⁵⁸ Voir l'annexe 8 concernant le rapport du panel et l'appendice M pour le texte du rapport.

déshérence de fonds privés. Il n'est pas douteux que la loi et la tradition du secret bancaire ont contribué à cette politique. Par essence, les politiques officielles laxistes concernant les comptes dormants ont participé au développement d'un environnement dans lequel il y avait des problèmes de comptabilité et de tenue laxiste des comptes, spécialement des comptes suspendus, en ce qui concerne certains établissements. Il y avait peu d'incitations visant à rechercher les propriétaires ou même à répondre aux enquêtes.

90. Il est aujourd'hui évident, à la lumière de cette enquête et des publications, que ces attitudes ont changé. A leur actif, certaines banques, se sont engagées dans une recherche agressive et coûteuse pour retrouver les détenteurs de comptes et pour améliorer la tenue des comptes. Le Comité a connaissance de la nouvelle directive de l'ASB sur les comptes dormants et est conscient que le gouvernement suisse est en train de réfléchir à une nouvelle législation sur les comptes non réclamés qui pourrait aider à renforcer la discipline nécessaire au traitement de ces comptes. Selon le Comité, cette législation, ainsi qu'une clarification de la loi concernant la conservation des comptes, est souhaitable.

Conclusion

91. L'enquête de l'ICEP a représenté en une procédure longue, coûteuse et difficile, intense et pleine d'émotions et de frustrations. Elle pourrait se justifier par une seule chose: le besoin, à la fin

du siècle de rendre justice et de mettre fin à une partie de l'expérience horrible qu'a été l'Holocauste.

92. La Suisse et les banques suisses n'étaient pas responsables de ces terribles événements. Elles n'étaient pas les seules non plus à avoir fourni un abri aux fonds des victimes. Il est clair que, de façon certaine selon nos standards actuels, la tenue de ces comptes a été trop souvent largement insensible à la situation particulière de l'Holocauste et a parfois été trompeuse et injuste dans ses résultats. Notre enquête est le reflet d'une volonté de traiter cet héritage plus énergiquement et plus ouvertement.

93. Le Comité est satisfait de voir que son travail a, aujourd'hui, permis de développer les registres des banques suisses concernant les fonds des victimes de persécutions nazies avec autant de détails, d'objectivité et d'exactitude que le passage du temps le permet. Une structure peut être mise en place pour offrir un moyen de justice à ceux dont les droits ont trop longtemps été reniés. Dans ce sens, le Comité considère que ce chapitre de la longue et triste histoire des conséquences de la brutalité nazie peut toucher à sa fin.