

Département politique

de la  
Confédération suisse.

Berne, le 12 Octobre 1904.

Au Conseil fédéral.

Traité d'arbitrage.

I.

Nous avons donné suite à la décision que vous avez prise sous la date du ~~27~~ <sup>8 juillet</sup> juin, en autorisant le Département politique "à entamer des pourparlers pour la conclusion de traités d'arbitrage avec la France, l'Italie, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, l'Australie-Hongrie et les Etats-Unis d'Amérique."

Nous venons vous faire part aujourd'hui du résultat de ces premières démarches.

F R A N C E . Le Ministre des Affaires étrangères, Mr. Delcassé, pressenti par notre Ministre Mr. Lardy, lui a déclaré qu'il ne voyait aucune objection de principe à signer avec la Suisse un traité d'arbitrage. Il a ajouté qu'en ce qui concerne l'approbation parlementaire, il considérait cette approbation comme une affaire d'ordre intérieur qui regarde le Conseil fédéral, <sup>tout</sup> comme en France c'est une affaire d'ordre intérieur que de décider si des arrangements de cette nature peuvent être ratifiés par le Président de la République sans le concours du Parlement.

On peut donc admettre que la France est prête à signer avec nous un traité d'arbitrage, si nous en présentons la demande officielle.

Quant à la teneur du traité, il faut prévoir que la France ne voudra pas se départir de celle qui a été admise pour le traité d'arbitrage avec l'Angleterre et l'Italie (voir annexe No. 1).



I T A L I E . Mr. Tittoni, Ministre des Affaires étrangères, a fait répondre à notre Ministre, chargé de pressentir aussi les dispositions du Gouvernement italien, que celui-ci était non seulement disposé, mais qu'il serait très heureux de conclure un traité d'arbitrage avec la Suisse. Ce traité sera sans doute conforme à celui que l'Italie a signé avec la France.

G R A N D E - B R E T A G N E . Il résulte des communications de notre Ministre, Mr. Carlin, que l'Angleterre est prête à signer avec nous un traité d'arbitrage.

Ce traité serait aussi identique à celui qu'elle a conclu avec la France, Lord Lansdowne ayant déclaré que le Gouvernement anglais ne pouvait consentir, pour le moment, à aucune modification dans la forme et les stipulations de ce traité. Ce qui corrobore cette déclaration, c'est l'insuccès des efforts qui ont été faits par le Gouvernement néerlandais pour obtenir ~~pour obtenir~~ des adjonctions à ce traité. Le Gouvernement de Suède et Norwège, qui cherche aussi à conclure un traité d'arbitrage avec l'Angleterre, serait allé se heurter au même refus.

A L L E M A G N E . Le Secrétaire d'Etat à l'Office des Affaires étrangères, Mr. de Richthofen, a répondu à notre Chargé d'affaires qu'il prenait acte de la démarche faite au nom du Conseil fédéral et qu'il réservait pour plus tard la réponse du Gouvernement allemand.

On peut cependant prévoir que l'Allemagne sortira de l'attitude négative qu'elle a jusqu'ici observée et qu'elle entrera à son tour, pour ne pas rester isolée, dans la voie de l'arbitrage. Nous savons en effet que des négociations se poursuivent actuellement entre elle et la Grande-Bretagne pour la conclusion d'un traité de ce genre.

A U T R I C H E - H O N G R I E . Le Ministère des Affaires étrangères a informé notre Légation que d'accord avec les deux Gouvernements de la Monarchie, il acceptait en principe la proposition du Conseil fédéral et attendait de nous la communication d'un projet de convention d'arbitrage.

E T A T S - U N I S D ' A M É R I Q U E . Notre Ministre, Mr. du Martheray, nous a informé, à la date du 6 août, "que les ouvertures du Conseil fédéral avaient reçu de la part du Secrétaire d'Etat Mr. Hay l'accueil le plus favorable." Le Président Roosevelt a, de son côté, "pris connaissance avec une grande satisfaction des intentions du Conseil fédéral".

Mr. Hill, Ministre d'Amérique, nous a dit qu'il profiterait de son voyage aux Etats-Unis pour insister auprès de son Gouvernement pour que celui-ci fasse un accueil empressé à notre demande et signe avec nous, sans plus attendre, une convention d'arbitrage.

Des propositions analogues ont été faites à l'Amérique par la France, les Pays-Bas, l'Italie, l'Angleterre et d'autres pays.

Nous rappelons en outre la déclaration officielle toute récente que vient de faire Mr. Hay, Secrétaire d'Etat, et d'après laquelle le Gouvernement des Etats-Unis allait entreprendre des négociations pour conclure des conventions d'arbitrage avec les divers Etats d'Europe.

Nous croyons aussi devoir rappeler ici, qu'en 1883 déjà, le Conseil fédéral avait pris l'initiative, devançant ainsi celle des autres pays, d'une proposition d'arbitrage aux Etats-Unis. Le projet préparé par le Conseil fédéral stipulait que les Etats contractants s'engageaient à soumettre à un tribunal arbitral toutes les difficultés qui pourraient naître entre eux, quels que puissent être la cause, la nature ou l'objet de ces difficultés. La durée de la Convention était fixée à 30 ans avec clause de tacite reconduction.

B E L G I Q U E . Le Gouvernement belge nous a fait savoir qu'étant occupé en ce moment à négocier des traités d'arbitrage, il serait heureux de conclure avec la Suisse une convention de ce genre. Il nous a soumis à cet effet, par l'intermédiaire de sa Légation à Berne, un projet de convention qui diffère de la formule adoptée par l'Angleterre, la France et l'Italie en ce sens que la portée en est plus précise, qu'il complète sur certains points les

dispositions de la Convention de la Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux et qu'il tient compte en outre des desiderata relatifs à la procédure arbitrale, formulés par les jurisconsultes qui ont eu à connaître des premiers litiges soumis à la Cour de la Haye et qui ont été communiqués par le Secrétariat général de la Cour à toutes les Puissances signataires de la convention.

De même que le font les conventions conclues entre la France, l'Angleterre et l'Italie, ce projet exclut de l'arbitrage les différends qui touchent à l'indépendance, aux intérêts vitaux et à l'exercice de la souveraineté intérieure des pays contractants.

Ce projet nous paraît juridiquement mieux conçu que les autres.

## II.

Les formules de traité d'arbitrage adoptées jusqu'ici par les Etats prêtent évidemment à la critique. On peut même les railler en disant qu'elles sont un peu pompeuses et vides, qu'elles sont faites pour jeter de la poudre aux yeux, à mesure qu'elles contiennent des réserves qui peuvent facilement ouvrir la porte à tous les refus d'arbitrage. Avec la réserve, en effet, que les différends qui peuvent être arbitrés ne doivent mettre en cause ni les intérêts vitaux, ni l'indépendance ou l'honneur des Etats contractants, on peut très facilement, si l'on est de mauvaise foi, se dérober aux effets de semblables conventions.

Ne nous montrons cependant pas trop exigeants ni trop sceptiques à l'égard de ces premiers essais et acceptons-les comme un premier pas timide dans une voie nouvelle. N'oublions pas qu'il y a, dans ce domaine, des méfiances et des préjugés avec lesquels il faut encore compter et que bien des Gouvernements sont ici retenus par le souci jaloux de ne pas sacrifier par cette politique nouvelle de l'arbitrage les droits qui touchent à leur souveraineté. Avouons d'ailleurs que le projet de traité d'arbitrage que la Suisse, en 1883, avait proposé à l'adhésion des Etats-Unis allait beaucoup trop loin en stipulant que toutes les difficultés qui pourraient

naître entre les deux pays seraient soumises à l'arbitrage, quels que puissent être la cause, la nature ou l'objet de ces difficultés.

Le Conseil fédéral a du, en effet, reconnaître, à l'occasion du cas Schneider en 1897 (service militaire en Suisse d'un jeune homme qui était citoyen suisse et américain), qu'il n'était pas prudent de conclure un traité d'arbitrage dans des termes aussi généraux permettant de soumettre des questions d'ordre constitutionnel, comme dans le cas Schneider, à la décision d'une juridiction arbitrale.

Ne soyons donc pas trop exigeants et bornons-nous à constater que malgré la politique routinière et renitente de la vieille diplomatie, qui craint que ces conventions d'arbitrage ne viennent diminuer son action en offrant un moyen de régler pacifiquement des conflits qu'elle n'aura plus besoin de concilier et dans certains cas d'envenimer, il y a là un progrès qui est en marche, dont l'évolution se poursuit chaque jour sous nos yeux et qui tend à orienter de plus en plus les peuples et leurs gouvernements vers les solutions par l'arbitrage. Dans tous les pays, l'opinion publique travaille dans ce sens et, sous son influence, nous voyons les membres des parlements se rapprocher et préparer des accords comme cela a eu lieu entre la France et l'Angleterre et les gouvernements monarchiques, ceux qui tiennent le plus à leur prestige militaire ou maritime, abdiquer leur attitude d'indifférence ou d'hostilité et entrer à leur tour dans le mouvement.

Ce progrès de l'arbitrage parallèlement à une progression des dépenses militaires est un phénomène caractéristique et contradictoire de notre époque. En dépit des armements ou plutôt en conséquence de ces armements qui rendent aujourd'hui si redoutable les périls de la guerre, on a de plus en plus le sentiment dans les peuples et dans les gouvernements qu'il faut chercher par tous les moyens à éviter la guerre et qu'il faut pour cela prévoir autant que possible le recours à l'arbitrage. De telle sorte que plus les préparatifs de la guerre vont en s'augmentant et plus s'accroît la tendance opposée de travailler au maintien de la paix et de déve-

lopper les institutions qui peuvent contribuer à la maintenir. Ce phénomène contradictoire et disparate s'observe aussi dans le langage que tiennent à chaque instant les chefs d'Etat en proclamant les uns après les autres que le développement continu et intense des forces militaires n'a d'autre but que le maintien et la garantie de la paix.

Cette situation anormale - ne nous faisons pas d'illusion - persistera encore longtemps; l'idée de la paix et de l'arbitrage n'empêchera pas que les Etats continuent à développer pendant une série d'années leur puissance militaire, mais elle contribuera à rendre de plus en plus rares les conflits armés et à améliorer les rapports internationaux. Ce qui est certain, c'est que l'idée ne fera que s'acclimater toujours plus, que gagner du terrain et qu'à côté des instruments de guerre, elle fera naître des instruments de paix qui prendront place dans le droit international et dans la vie des peuples.

Nous avons déjà la juridiction arbitrale de la Haye. Elle n'a pas encore, il est vrai, fonctionné souvent et beaucoup restent sceptiques à son endroit. Cela tient peut-être au fait que son promoteur est venu démentir les intentions pacifiques qui avaient dicté son initiative, mais on aurait tort de croire que cette institution ne portera pas des fruits. Ce n'est encore qu'un germe qui se développera et qui étendra de plus en plus ses ramifications dans la vie internationale. N'a-t-on pas vu le Président de la République des Etats-Unis et le Président de la République du Mexique faire appel d'eux-mêmes à cette oeuvre de progrès ? N'est-ce pas un Américain qui a offert les millions pour lui construire un palais ?

Les traités d'arbitrage qui se lient aujourd'hui entre les divers Etats et qui constituent déjà tout un réseau doivent être envisagés comme une confirmation des bonnes intentions réciproques qui ont donné naissance au tribunal de la Haye et des engagements qui ont été pris par les 26 Etats signataires de la Convention. Ils sont une nouvelle affirmation de la volonté qu'ont les Etats d'entretenir de plus en plus des rapports amicaux et de résoudre par les

moyens pacifiques les complications qui pourraient survenir entre eux. Ils sont, après la Convention de la Haye, une seconde étape dans la politique internationale vers l'organisation de la paix.

Nous avons déjà exposé dans un précédent rapport au Conseil fédéral les raisons qui doivent nous engager à ne pas rester à l'écart et isolés en présence de ce mouvement qui pousse aujourd'hui les Etats, grands et petits, vers la conclusion de traités d'arbitrage.

Nous les résumons en disant que la Suisse ne peut se désintéresser d'une institution dont le résultat sera de créer un lien de plus entre les Etats, d'améliorer leurs relations et d'affermir la paix, la sécurité et le droit dans la vie internationale; qu'elle peut d'autant moins se désintéresser qu'elle a été une initiatrice dans ce domaine et qu'elle a devancé tous les autres Etats en proposant déjà en 1883 un traité d'arbitrage aux Etats-Unis d'Amérique; qu'il est dans sa mission politique de préparer par son initiative ou d'appuyer par son concours toutes les mesures tendant à réaliser un progrès en commun dans le domaine international et à assurer dans ce domaine plus de justice, plus de sécurité et plus de bien être et qu'elle renierait sa mission, sa tradition, son passé si elle négligeait aujourd'hui de s'associer aux efforts qui sont faits pour développer la pratique de l'arbitrage.

*Un le rapport du départ  
politique du 12 oct. le conseil fédéral décide*

Proposition :

*de décider que des traités d'arbitrage*

~~Nous proposons en conséquence au Conseil fédéral de nous auto-~~  
~~riser à conclure et à signer, sous réserve de la ratification de~~  
~~l'Assemblée fédérale, des conventions d'arbitrage avec la France,~~  
~~l'Angleterre, l'Italie, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, les Etats-~~  
~~Unis d'Amérique et la Belgique, soit dans la forme des conventions~~  
~~d'arbitrage déjà existants entre la France, l'Angleterre et l'Ita-~~  
~~lie, soit dans la forme des 2 projets annexés au présent rapport.~~

*Le Département politique est autorisé à poursuivre (#2 et 3)  
l'exécution des négociations en vue de ces Etats, en vertu de la loi fédérale*

Extrait de procès-verbal au Département politique pour execu-

tion.

DÉPARTEMENT POLITIQUE FÉDÉRAL

*Collin*