

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 5 décembre 1914

5872. Englisch-französische Note betr. Kontrebande

Politisches Departement. Mündlich

Auf eine von den diplomatischen Vertretern Grossbritanniens und Frankreichs überreichte, identische Note über den Verkehr mit Waren, die als Kontrebande bezeichnet werden, wird die nachfolgende Antwort im Wortlaut festgesetzt:

«En réponse à la note verbale que Son Excellence M. le Ministre de Grande-Bretagne a eu l'obligeance de remettre le 18 novembre dernier¹, note identique à celle remise à la même date par Son Excellence M. l'Ambassadeur de France, le Conseil fédéral doit en premier lieu poser le principe que la Suisse, signataire comme le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande et la République Française de la Convention de La Haye, doit se réserver le droit de s'en tenir aux dispositions de la Convention concernant les droits et les devoirs des Puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre. Aux termes de cette Convention, une Puissance neutre n'est pas tenue d'empêcher l'exportation ou le transit, pour le compte de l'un ou de l'autre des belligérants, d'armes, de munitions et, en général, de tout ce qui peut être utile à une armée ou à une flotte; elle a seulement le devoir de veiller à ce que les mesures prohibitives ou restrictives qu'elle pourrait décider de prendre à l'égard de ces matières soient uniformément appliquées par elle aux belligérants.

«Un Etat neutre se départirait de sa neutralité s'il promulguait des interdictions d'exportation sur le désir exprimé, par l'un des partis belligérants, d'empêcher, en

1. Cf. n° 78.

faveur de son adversaire, l'importation de certaines matières. Un gouvernement autonome ne prendra de telles mesures que dans l'intérêt du pays lui-même et le fera pour suppléer à l'insuffisance des approvisionnements destinés à ses besoins, ou pour rendre possible, par l'octroi d'exceptions consenties en faveur d'un autre Etat, l'échange de marchandises qui lui sont également nécessaires. C'est pourquoi, le désir d'un Etat belligérant de voir l'Etat neutre ne faire aucune exception parmi les interdictions d'exportation qu'il a rendues librement ne peut se concilier ni avec son autonomie, ni avec sa position de neutre.

«Le Conseil fédéral suisse, cependant, a vu avec satisfaction que la note précitée n'envisage évidemment aucune mesure de ce genre et qu'au contraire les Gouvernements Britannique et Français se rendent pleinement compte de la situation tout à fait exceptionnelle de la Suisse dans le conflit actuel. En effet, l'existence économique de la Suisse dépend d'un ensemble de conditions qui ne sont pas toutes subordonnées à la garantie de la libre importation par mer.

«La Suisse est contrainte, bon gré mal gré, de se procurer ailleurs qu'outre-mer, en particulier en Allemagne, toute une quantité des marchandises les plus importantes, absolument nécessaires à sa vie et à sa production, entre autres le fer et l'acier, bruts et mi-fabriqués, le charbon, des produits chimiques.

«C'est cette situation tout à fait exceptionnelle qui dicte la réponse que la Suisse doit donner à la proposition des Hauts Gouvernements Alliés concernant le commerce en contrebande.

«Toute la question doit être examinée uniquement à la lumière des faits; essayer de la résoudre théoriquement conduit immédiatement à des conclusions fort erronées et exagérées.

«C'est ainsi qu'étant donné les conditions du port de Gênes, il est matériellement exclu que la Suisse puisse jamais devenir pour un des partis belligérants une base d'approvisionnement en marchandises de contrebande importées d'outre-mer par les ports neutres d'Italie». Les ports neutres d'Italie dont on pourrait disposer ne suffisent pas même à satisfaire les besoins légitimes de l'Italie et de la Suisse attendu que, d'une part, ils n'ont pas la capacité nécessaire et que, de l'autre, les chemins de fer italiens ne possèdent pas le matériel roulant suffisant.

Si l'on veut arguer du fait que la Suisse reçoit actuellement par des ports français et italiens de très grandes quantités de marchandises qui ont été qualifiées marchandises de contrebande, on doit à cet égard remarquer qu'au contraire le chiffre de l'importation totale de la Suisse en ce qui concerne ces articles est demeuré bien au-dessous de celui de l'année dernière. Son Excellence M. le Ministre de Grande-Bretagne pourra s'en convaincre en parcourant le dossier officiel ci-joint constater combien il est peu fondé de considérer la Suisse comme une base d'approvisionnement pour l'Allemagne alors qu'elle a grand' peine à satisfaire ses propres besoins les plus urgents. Cette difficulté de s'approvisionner est d'autant plus grande que justement les ports du nord utilisés habituellement de préférence par la Suisse, sont actuellement fermés.

Comme il a été dit plus haut, la Suisse a décrété, pour assurer son propre approvisionnement, un nombre considérable d'interdictions d'exportation (voir Arrêtés du Conseil fédéral ci-inclus du 18 septembre, des 20 et 27 octobre, du 27

novembre et du 1^{er} décembre 1914². Ces interdictions d'exportation frappent presque tous les articles qui figurent sur la liste anglo-française de contrebande absolue et conditionnelle. Elles pourraient encore, cas échéant, être complétées; elles constituent la garantie désirée par les Hauts Gouvernements Alliés au sujet de la possibilité de faire le commerce des marchandises de contrebande sans l'autorisation expresse du Conseil fédéral. De telles autorisations ne seraient accordées qu'après examen approfondi des circonstances et demeureraient dans les limites des cas exceptionnels dont il est parlé ci-dessus. Garantie pleine et entière est ainsi donnée qu'en fait l'importation totale des articles d'outre-mer en Suisse est et restera une importation bona fide.

«La Suisse est donc prête à déférer au postulat de la note anglo-française dans la mesure compatible avec son désir ferme, et certainement compréhensible pour tout le monde, de maintenir son existence politique et économique.

«En conséquence, la Suisse pourrait prendre l'engagement d'interdire la réexportation des marchandises importées que les gouvernements Alliés ont classées dans la catégorie des marchandises de contrebande et considérer toute marchandise importée comme soumise aux prescriptions qui frappent les marchandises indigènes.

«Par contre, le Conseil fédéral se réserverait le droit de donner des autorisations d'exportation dans des cas exceptionnels, quand d'autres moyens feraient défaut pour parer à un dommage menaçant les intérêts vitaux du pays.

«Ces garanties offertes par le Gouvernement suisse, en connexion avec l'accord relatif au transit à ordre que la Suisse a conclu avec l'Italie, donnent aux Hauts Gouvernements Alliés l'assurance désirée que les importations en Suisse ne seront pas employées abusivement à l'approvisionnement de Puissances belligérantes.

«Quant au transit direct par la Suisse, il reste hors de question, quelles que soient la provenance et la destination de la marchandise. La Suisse n'étant pas un Etat belligérant, elle est tenue de respecter ses traités de commerce en vigueur.

«Le Conseil fédéral ajoute qu'en fait, il est déjà entré actuellement dans l'ordre d'idées dont il s'agit et il exprime l'espoir que les Hauts Gouvernements Alliés éviteront déjà maintenant tout ce qui pourrait porter atteinte au commerce entièrement légitime de la Suisse neutre.»

2. Cf. R. O. vol. 30, p. 486, 529, 536, 588, 598.