

E 2001 (B) 8,1

*CONSEIL FÉDÉRAL*  
*Proposition du Chef du Département politique, G. Ador*

Confidentiel

Berne, 28 décembre 1917

Par décision du Conseil fédéral du 4 octobre 1917<sup>1</sup>, tous les Départements ont été invités à désigner avant la fin de l'année les questions de leur compétence qui, au point de vue des négociations de paix, ainsi que des relations politiques et économiques de la Suisse avec d'autres Etats, présentent une importance capitale ou qui, au point de vue de l'économie publique dans la période de transition et dans l'état de paix, exigent une étude spéciale.

Déférant à l'invitation qui lui a été adressée, le Département politique a l'honneur de déposer, en ce qui le concerne, les propositions suivantes sur la table du Conseil fédéral:

L'étude qui lui est demandée portera forcément sur toutes les questions de sa compétence dont l'examen lui a paru indispensable ou seulement utile pour la prospérité future de la Suisse.

Elle s'étendra également à celles dont la Confédération n'aurait pas eu un intérêt immédiat à soulever la discussion, mais dont elle peut s'attendre cependant à voir les Puissances s'emparer lors des négociations qui succéderont à l'état de guerre.

---

1. Cf. n<sup>o</sup> 345.



A titre d'exemple, il sera rappelé qu'en 1915 a été agitée au Parlement français la dénonciation de la Convention franco-suisse relative aux zones de la Haute-Savoie et du Pays de Gex. Si, pour des raisons d'opportunité, cette proposition a été écartée par le Gouvernement français, on peut s'attendre néanmoins à ce qu'elle soit reprise à la fin des hostilités.

Les questions envisagées par le Département politique peuvent être divisées en deux catégories:

a) Les questions internationales proprement dites, se rapportant aux relations de la Suisse avec les autres nations (questions de frontières, navigation internationale, etc.).

b) Les problèmes de la politique interne de la Suisse qui se trouvent en corrélation intime avec la politique extérieure du pays (naturalisation des étrangers, émigration, etc.).

La première de ces catégories rentre dans les attributions de la Division des Affaires Etrangères et la seconde dans celles de la Division des Affaires Intérieures du Département politique.

En outre, plusieurs des sujets à envisager intéressent à la fois le Département politique et un autre Département. C'est ainsi par exemple que la question de la neutralisation de la Savoie tient autant du domaine militaire que du domaine politique, celle des zones de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, instituées par des traités de nature à la fois politique et commerciale, devra être étudiée à la fois par le Département politique et la Division du Commerce du Département de l'Economie publique. La navigation internationale appelle la collaboration étroite du Département de l'Intérieur et du Département politique.

Il y aurait sans doute plusieurs moyens de répartir les sujets à traiter. Pour le moment il a paru logique de les grouper sous les catégories suivantes:

### *I. Questions territoriales*

- a) Neutralisation de la Savoie du Nord.
- b) Frontières de la Confédération – Echanges et rectifications.
- c) Délimitations du lac de Constance et d'autres lacs frontières de la Suisse.

### *II. Questions relatives au développement des échanges économiques et politiques de la Suisse*

- a) Zones de la Haute-Savoie et du Pays de Gex.
- b) Voies d'accès ferroviaires de la Suisse envisagées au point de vue politique et militaire. Révision de la Convention du Gothard.
- c) Navigation fluviale internationale. Rhône, Rhin, Danube, Pô, etc. Reconnaissance de la Suisse comme Etat riverain du Rhin.
- d) Navigation maritime. Pavillon suisse sur mer. Concessions de ports fluviaux ou maritimes.
- e) Exportation des forces électriques à l'étranger.
- f) Représentation diplomatique de la Suisse. Création de légations et de consulats nouveaux. Questions des attachés commerciaux, etc.

*III. Questions relatives à la sauvegarde de la nationalité  
du commerce et de l'industrie suisses*

- a) Etablissement des étrangers en Suisse.
- b) Nationalisation de la personnalité civile.

Création de la marque de fabrique suisse. Révision sur ces divers points des traités d'établissement actuellement en vigueur.

- c) Refonte de la législation suisse concernant l'acquisition ou la perte de la nationalité suisse (naturalisation forcée des étrangers. Elimination des cas de double nationalité des citoyens suisses, etc).
- d) Réglementation et développement de la question de l'émigration.
- e) Question des déserteurs et des réfractaires étrangers en Suisse.

*IV. Questions concernant la participation de la Suisse  
à la création de nouveaux rapports entre les nations*

- a) Arbitrage international.
- b) Révision du droit de la guerre.

*V. Sauvegarde des intérêts suisses lésés par la guerre*

- a) Dommages que les Suisses ont subis directement du fait de la guerre.
- b) Dommages qui leur ont été occasionnés à la suite des mesures prises par les belligérants contre la propriété ennemie (séquestres, etc.).
- c) Sauvegarde des intérêts financiers suisses à l'occasion de modifications territoriales (dettes d'Etat, concessions, etc.).

Ce programme, élaboré avec la collaboration de M. le Professeur Max Huber, auquel le Conseil fédéral a confié depuis de longues années des tâches analogues, demande enfin à être complété par les explications suivantes:

La plupart des sujets susmentionnés ont déjà fait l'objet d'études préparatoires. Ces études plus ou moins poussées ont été confiées à des rouages de l'Administration fédérale, à des spécialistes ou à des associations et commissions d'un caractère semi-officiel, mais elles devront être soumises à une préparation qui les amènera au point où elles pourront servir, soit aux travaux de l'Assemblée fédérale, soit aux négociations que la Confédération pourrait être appelée à entamer avec d'autres gouvernements.

Grâce au travail préparatoire entrepris, le Département politique dispose actuellement d'une base solide fournie par des dossiers importants ou des mémoires circonstanciés, relatifs à la plupart des questions.

C'est ainsi par exemple que l'Etat-Major de l'Armée a fourni en 1913 un rapport militaire<sup>2</sup> important au sujet de la neutralisation de la Savoie du Nord. Le statut juridique et territorial du lac de Constance a préoccupé nos Autorités et provoqué di-

---

2. Il s'agit sans doute du rapport de von Sprecher du 15 février 1913 intitulé «Die Neutralisierung Hochsavoyens und das militärische Besetzungsrecht der Schweiz». Cf. E 2, Archiv-Nr. 1645.

verses études, dont une consultation détaillée, fournie par un spécialiste étranger. La question des zones de la Haute-Savoie et du Pays de Gex a valu au Département politique des études nombreuses et approfondies, dues aux spécialistes qui l'ont suivie de près pendant de longues années.

Il serait superflu d'insister sur l'éclosion considérable d'une littérature très sérieuse, suscitée en ce moment par les questions de la navigation fluviale et maritime, questions qui ont déjà donné lieu à la publication de plusieurs rapports officiels, parmi lesquels le rapport imprimé de M. le Professeur Max Huber sur la question du pavillon suisse.

Il en est de même pour tout ce qui touche à la question brûlante de la naturalisation des étrangers. Le rapport du Département politique du 30 mai 1914<sup>3</sup> et plusieurs autres travaux analogues témoignent de l'intérêt que soulèvent des problèmes dont la solution devient de jour en jour plus pressante pour la Suisse.

On pourrait en dire autant de la sauvegarde de la production industrielle et commerciale du pays contre l'envahissement de la concurrence étrangère. Le *Vorort* du Commerce et de l'Industrie n'a-t-il pas estimé nécessaire de désigner une importante commission de 20 membres, choisis dans les milieux de l'industrie, du commerce, de la finance et de l'enseignement, pour parer au grave danger qui menace la Confédération?

Il n'est pas jusqu'aux questions de la paix qui n'aient préoccupé nos Autorités, et le Conseil fédéral se souviendra sans doute de sa décision du 26 septembre 1913<sup>4</sup>, relative à la préparation de la troisième Conférence de La Haye.

Bien que ces questions semblent avoir perdu en ce moment beaucoup de leur valeur pratique, il serait cependant imprudent d'en abandonner entièrement l'étude, alors que les Puissances belligérantes continuent à s'en préoccuper en prévision de la conclusion de la paix.

Vu l'urgence que présente l'étude des problèmes de l'après-guerre, dont le Département a esquissé ci-dessus le programme, il lui paraît indiqué de la poursuivre activement en utilisant pour cela les dossiers et les mémoires qui existent déjà sur ces matières, en en créant de nouveaux si cela devient nécessaire et en s'adressant à la collaboration des associations et commissions qui pourraient l'assister dans sa tâche. Ces dernières, instituées en partie depuis un certain temps pour favoriser les études en question, ont des attaches plus ou moins officielles avec les Autorités fédérales.

Le Département politique *propose* au Conseil fédéral de l'inviter à poursuivre les études des questions d'après-guerre qui sont de sa compétence et à se mettre en relations avec les autres Départements pour achever, en collaboration avec eux, l'examen de celles des questions le concernant qui sont également de leur ressort.

---

3. *Non reproduit.*

4. Cf. E 1004 1/253, n° 4677.