

M E M O R A N D U M

sur la navigation fluviale internationale de la Suisse.

à remettre au Gouvernement Belge.

En se référant aux récents entretiens que M. le Président de la Confédération Suisse a eus récemment à Paris, avec Messieurs les membres du Gouvernement Belge, relativement à la navigation fluviale sur le Rhin, le Département Politique a l'honneur de préciser les conversations entamées à ce sujet avec le Gouvernement du Roi et de lui soumettre les propositions suivantes:

Lors de l'entretien sus-mentionné, M. le Président du Conseil des Ministres et M. le Ministre des Affaires Etrangères de Belgique avaient émis l'idée que le retour d'une ère pacifique serait favorable au développement, par la voie fluviale, des relations commerciales existant actuellement entre la Suisse, Anvers et les autres centres commerciaux et industriels de la Belgique; qu'en vue de ces projets, il y aurait lieu de procéder, aussitôt que faire se pourrait, à la réfection et au développement des canaux belges destinés à alimenter le commerce de l'Escaut et du Rhin, ainsi qu'à la création de canaux nouveaux.

Le Conseil fédéral est heureux d'adhérer sans restriction et de tout coeur à ces propositions. Par la création d'une Légation à Bruxelles, il espère en effet avoir témoigné au Gouvernement belge son vif désir de développer les relations d'amitié et de commerce existant entre les deux nations.

Il lui serait précieux de donner à ces relations une forme pratique, en parvenant à utiliser largement les ressources admirables d'un fleuve puissant, actuellement navigable de Bâle à la mer. Pour cela, il serait indispensable qu



Gouvernement Royal, qui participe en ce moment d'une façon si active aux travaux du Congrès, y fasse prévaloir le double principe de l'internationalisation effective du Rhin et celui de sa régularisation complète jusqu'à Bâle.

A ce propos, quelques explications s'imposent:

Le cours du Rhin est naturellement navigable d'Augst en amont de Bâle à la Mer; le Rhin international proprement dit commence à la ville de Bâle, grand centre commercial et industriel. Aux termes de l'article 108 de l'acte final du Congrès de Vienne, la Suisse doit être considérée comme l'un des Etats riverains de ce cours d'eau international. Depuis quelques années, elle pratique de nouveau, intensivement la navigation fluviale sur le Rhin qui avait été très important avant la période des chemins de fer. En 1913, le port de Bâle a reçu ou expédié par eau 90.000 tonnes de marchandises et, sans la guerre, ce trafic aurait atteint en 1914 le chiffre de 150.000 tonnes, pour se développer par la suite dans des proportions multiples.

Le droit de la Suisse à la libre navigation sur le Rhin s'est heurté cependant de la part de l'Empire d'Allemagne à de nombreux obstacles. A ce propos, il peut être utile de présenter les observations suivantes:

1) Le traité de Paris du 30 mai 1814 a assuré la liberté complète de la navigation du Rhin à toutes les nations; l'article 6 de ce traité stipule en effet: que:

"la navigation sur le Rhin, du point où il devient navigable jusqu'à la mer et réciproquement, sera libre, de telle sorte qu'elle ne pourra être interdite à personne."

2) En outre, le Congrès de Vienne a assuré à la Suisse le droit de participer avec les autres riverains à toutes les mesures qui auront trait à la navigation de ce fleuve.

L'acte final, du 9 juin 1815, article 108, décrète: "Les Puissances dont les Etats sont séparés ou traversés par

"une même rivière navigable s'engagent à régler d'un commun accord tout ce qui a rapport à la navigation de cette rivière. Si, au congrès de Vienne, la Suisse, petite Puissance, n'a pas été invitée plus que les autres Etats de même importance à participer aux décisions des grandes Puissances, si en dépit de sa situation d'Etat riverain elle n'a pas été appelée à se prononcer sur la question de la navigation du Rhin, elle n'en a pas moins donné son adhésion officielle aux décisions du Congrès.

3) La Confédération n'a pas été invitée non plus en 1831 et 1868 à signer avec les autres Etats riverains la Convention du Rhin. Cet acte représentait cependant le règlement d'exécution des décisions des Congrès de Paris et de Vienne, applicable à toutes les nations européennes et plus spécialement à la Suisse, Etat riverain du Rhin.

4) En 1904, à l'occasion du renouvellement de son Traité de commerce avec l'Allemagne, la Confédération a exprimé le désir positif d'être admise au nombre des Etats riverains participant à la convention de 1868. L'Allemagne n'a pas daigné prendre en considération cette demande, cependant légitime, du Gouvernement Suisse et le Conseil fédéral n'a pas reçu de réponse à la demande qu'il avait formulée à ce sujet.

5) Hier encore, l'Allemagne prétendait régler seule la question de l'aménagement du Rhin en amont et en aval de Bâle. Dans sa note du 11 juillet au Conseil fédéral, elle a intentionnellement laissé sans réponse, contrairement à la lettre et à l'esprit des traités susmentionnés, la demande que ce dernier lui avait adressée en avril 1918 pour revendiquer ses droits de pays riverain.

6) L'attitude négative de l'Empire d'Allemagne envers la Suisse a été jusqu'au bout celle d'une grande nation

impérialiste qui abuse de sa situation géographique et de sa force pour entraver la liberté économique d'un voisin plus faible et fouler aux pieds ses légitimes aspirations, La Confédération réclamait cependant purement et simplement l'application du Traité de Vienne qui lui assure l'entière liberté de navigation sur le Rhin entre Bâle et la mer. L'Empire d'Allemagne a répondu à cette juste demande par la prétention de créer entre Bâle et Strasbourg un certain nombre d'usines hydrauliques munies d'autant de barrages, placés en travers du fleuve. dont la mise en oeuvre aurait eu pour résultat d'entraver jusqu'à l'achèvement des travaux soit pendant une période estimée à une trentaine d'années, la libre navigation de la Suisse sur le Rhin.

Au mépris de l'acte de Vienne et de l'acte de navigation du Rhin du 17 octobre 1868, dont l'article 30 interdit les ouvrages de nature à gêner la navigation fluviale, l'Empire d'Allemagne se disposait à priver la Suisse d'un droit naturel, imprescriptible, reconnu par les Traités.

Pour autant qu'il a été possible d'en juger, la politique fluviale de l'Allemagne consistait à ménager à l'Empire le monopole de la navigation sur le Rhin. Cette puissance était en voie de créer un réseau navigable qui se porte du Nord-Ouest au Sud-Est de la Mer du Nord à la Mer Noire par le Danube par l'utilisation des grands fleuves allemands, l'Elbe, l'Oder, le Main, le Neckar, reliés entre eux et au Danube par un réseau de canaux. Sur les cartes allemandes, la navigation du Rhin s'arrêtait à Strasbourg, la Suisse et le Rhin supérieur, étant intentionnellement mis de côté. Aux yeux des Allemands, le traité de Vienne, acte constitutif et essentiel de la navigation internationale sur le Rhin, semblait avoir perdu toute valeur.

Cette navigation comprend une longueur totale de 295 kilomètres dont 168 entre le lac de Constance et Bâle, sur

la partie du Rhin qui n'est pas internationale au sens du traité de Vienne et de 127 kilomètres de Bâle à Strasbourg, ville à partir de laquelle la navigation s'effectue normalement jusqu'à la mer.

Sur la partie en amont de Bâle, la navigation ne pourrait être établie qu'au moyen de barrages destinés à alimenter également des usines, Ces barrages sont rendus nécessaires par la forte pente en gradins du ~~rix~~ fleuve. Cette partie n'étant pas navigable naturellement échappe aux prescriptions internationales du Traité de Vienne et devra être mise en valeur à la suite d'accords amiables entre les riverains.

Par contre, le parcours entre Bâle et Strasbourg est navigable de nature. Dans cette région, le Rhin traverse une plaine dont la pente uniforme diminue progressivement. Elle n'est que de 1 ‰ près de Bâle et de 0,65 ‰ à Strasbourg.

Dans cette partie, le fleuve devra être aménagé à la navigation en tenant compte des traités. Comme on le voit, les deux parcours obéissent à des règles naturelles et internationales toutes différentes. Elles devront cependant être reliées en vue de leur exploitation de façon à combiner les intérêts de la navigation et de la production de force motrice étant admis que cette dernière ne pourra être exploitée que dans la mesure où elle ne nuirait pas aux intérêts légitimes de la navigation.

La navigation du Rhin est d'un intérêt vital pour la Suisse. Avant la guerre, l'Allemagne était parvenue à accaparer sur son réseau ferroviaire une bonne partie des échanges de la Suisse qui s'écoulaient régulièrement sur Brême, Hambourg et Lübeck. Durant la guerre, l'Allemagne a su s'emparer du transit à destination des pays du Nord au moyen

de réductions spéciales sur les taxes de transport. Une large utilisation de la voie navigable du Rhin pour les échanges de la Suisse avec l'Europe septentrionale et occidentale fournira à ce pays un moyen simple et pratique devant lui permettre d'échapper à l'emprise de l'Allemagne. L'Entente a donc un intérêt marqué à favoriser l'essor des relations de la Suisse avec le reste de l'Europe par ce mode de locomotion.

Non seulement le cours du Rhin devrait être ouvert sans aucun obstacle en temps de paix à la libre navigation de la Suisse, comme à celle de tous les autres Etats, mais il importe également que ce fleuve soit neutralisé en prévision d'une guerre future. La Suisse, pays neutre, privé de tout accès naturel à la mer, doit pouvoir compter en tous temps, sur une voie par laquelle effectuer son ravitaillement. Il devrait donc être convenu que les chalands suisses navigueraient librement en cas de guerre sur le Rhin, aux risques et périls des navigateurs et qu'aucun obstacle ne pourrait être apporté de la part des belligérants à l'exercice de ce droit.

Au moment où la France, alliée de la Belgique, vient de reconquérir sa situation de Pays riverain sur les bords du Rhin, la Confédération Suisse saisit cette occasion pour faire reconnaître ses droits de membres de la Société des Etats riverains. Elle demande, en conséquence, à faire établir par le Congrès les avantages qui découlent de cette situation, à savoir la libre circulation et le commerce illimité et sans contrôle, en temps de guerre comme en temps de paix, sur le cours du Rhin, depuis le point où ce fleuve devient navigable jusqu'à la mer.

D'appui de la Belgique pourrait avoir ~~aussi~~ aussi cet heureux résultat de provoquer en outre la régularisation du fleuve entre Bâle et Strasbourg, de façon à permettre aux

~~7~~

chalands de la Belgique, comme à ceux des autres Etats navigateurs, de parvenir facilement et sans rupture de charge jusqu'au port de Bâle et dans les autres parties de la Suisse.

D'une façon générale, la Suisse se propose d'obtenir sur le Rhin toutes les garanties de nature à assurer la liberté complète de ses relations avec tous les pays qui désirent également naviguer sur ce fleuve.
