

E 2200 Paris 1/1554

*Le Ministre de Suisse à Paris, A. Dunant,
au Secrétaire général de la Conférence de la Paix, P. Dutasta*

Copie

L

Paris, 20 mars 1919

Votre Excellence avait bien voulu m'annoncer que la Commission du Régime International des Ports, des Voies d'eau et voies ferrées entendrait le 17 de ce mois la Délégation suisse chargée d'exposer ses demandes en ce qui concerne le Rhin.

Cette audition a eu lieu et la Commission a exprimé le désir de recevoir encore une note résumant le point de vue suisse.

J'ai l'honneur de remettre à Votre Excellence la note dont il s'agit, accompagnée de plusieurs annexes,¹ et je vous serais reconnaissant, M. l'Ambassadeur, de consentir à transmettre ce document à la Commission qui a entendu mes compatriotes.

ANNEXE

Copie

NOTE DE LA DÉLÉGATION SUISSE²
POUR LA COMMISSION DU RÉGIME INTERNATIONAL DES PORTS,
VOIES D'EAU & VOIES FERRÉES.

En reconnaissant à la Suisse le droit de se faire entendre par la Commission de la Navigation fluviale, les représentants des Hautes Puissances réunis à Paris lui donnent une nouvelle preuve de leur bienveillance et de leur esprit de justice. La Suisse est heureuse de pouvoir interpréter la convocation qui lui a été adressée comme une manifestation de la volonté de tenir compte des droits et des intérêts légitimes d'une petite nation pacifique.

Animée de cette conviction, la Suisse peut se borner à rappeler brièvement ses droits d'Etat riverain du Rhin conventionnel:

I. *Les droits de la Suisse sur le Rhin.*

Il paraît superflu de rappeler que le Rhin se divise, de par la nature de son cours, en deux parties bien distinctes.

1. *Il s'agit des annexes suivantes non reproduites:* «La Suisse et le Droit de libre navigation sur les fleuves internationaux» brochure de 32 pages, Lausanne, Payot et Cie., 1914; «Du Régime juridique des Cours d'eau internationaux de l'Europe centrale», brochure de 38 pages, extrait de la «Revue de Droit international etc.» Bruxelles 1913. IIe série, tome XV; «La Navigation fluviale», édition spéciale de la Revue suisse «Schweizerland». 1918; Photographies et notes relatives à la navigabilité du Rhin de Bâle à Strasbourg.

2. *Cette délégation était composée du Ministre de Suisse à Paris, A. Dunant, du professeur L. W. Collet, de Genève, du conseiller national R. Gelpke, de Bâle, et de l'avocat J. Valloton, de Lausanne. Dans le Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la politique suivie jusqu'à maintenant dans la question du Rhin. (Du 11 août 1922), cette note est mentionnée, mais datée, par erreur, du 11 avril 1919, cf. Feuille fédérale suisse, II, 1922, p. 1003.*

a) *Partie navigable sans interruption depuis la mer.* Celle-ci s'étend de Bâle jusqu'à la mer.

Cette première partie constitue seule le Rhin conventionnel, soit, en d'autres termes, le fleuve visé dans l'article 5 du traité de Paris du 30 mai 1814.

b) *Partie non navigable sans exécution préalable de barrages et d'écluses, en amont de Bâle.*

1.) Le droit de la Suisse d'être considérée comme Etat riverain du Rhin et du Pô ne découle pas seulement des dispositions générales du droit des gens actuel, mais spécialement des traités de 1814/1815 (article 5 du traité de Paris du 30 Mai 1814, conclu par les grandes puissances non seulement pour elles-mêmes, mais aussi pour le compte des Etats secondaires et notamment pour la Suisse); Acte final du Congrès de Vienne, soit traité du 9 Juin 1815; accession de la Suisse du 27 Mai 1815 à la Déclaration des Puissances du 20 Mars relative à l'exécution de l'article 5 du traité de Paris du 30 Mai 1814; accession du 20 Mai 1815 au traité d'Alliance du 25 mars 1815; reconnaissance de cette accession par les Puissances, 20 Novembre 1815).

L'accession de la Suisse aux stipulations des traités de 1814–1815 relatives à la liberté de navigation sur les fleuves internationaux (Rhin & Pô) résulte d'une série d'actes concordants.

En droit international, ces actes équivalent à la signature du traité principal.

Les articles et règlements de 1815 sur la navigation des fleuves internationaux firent l'objet d'une *décision* du Comité des grandes puissances, obligatoire pour l'ensemble des Etats chrétiens de l'Europe et non d'une *négociation* entre les seuls signataires de ces actes; ces règles du droit des gens sont applicables à tous les Etats chrétiens de l'Europe, même non signataires ou non existants en 1815, tels que l'Italie ou l'Allemagne.

2.) Le Congrès de Vienne a considéré Bâle comme la dernière étape de la navigation internationale libre sur le Rhin, ouverte à tous les pavillons (voir les extraits de la commission du congrès de 1815, cités dans notre annexe I à pages 27 & suiv.)

Le Rhin ayant toujours été navigable depuis la mer sur territoire suisse en amont de Bâle, il serait absurde de présumer l'ignorance complète des plénipotentiaires de 1815 à ce sujet.

3.) Les droits du port de Bâle à la libre navigation du Rhin ne sont pas une création du congrès de Vienne, qui s'est borné à en rappeler l'existence, affirmée à plusieurs reprises au cours des siècles antérieurs, par exemple dans les traités énumérés dans l'annexe 2 (Vallotton, Du Régime juridique des cours d'eau internationaux 1913 note à pages 17–20).

4.) La navigation suisse sur le Rhin a subsisté jusqu'au milieu du XIX^e siècle, notamment par bateaux à vapeur bâlois. L'interruption de la grande navigation à vapeur dans la seconde moitié du XIX^e siècle ne peut avoir pour effet de faire perdre à la Suisse ses droits *imprescriptibles* d'Etat riverain, dont l'exercice a été d'ailleurs reconnu par exemple en 1841 et 1855 par la Commission centrale des Etats riverains (voir loc. cit. page 20).

5.) L'acte de navigation du Rhin de 1868, *res inter alios acta*, non signé par la Suisse, n'est qu'un simple règlement d'exécution vis-à-vis duquel la Suisse prend l'attitude suivante:

a) Les Etats signataires du traité de 1815 ne peuvent répudier à l'égard d'un Etat tiers (riverain non signataire du règlement d'exécution de 1868) un rapport juridique conforme à l'Acte final de Vienne. La Suisse ne forme donc aucune prétention nouvelle en demandant à être reconnue Etat riverain.

b) En fait l'un des bénéfices de la Convention de 1868 a été déjà accordé à la Suisse par les autres riverains: la navigation du port de Bâle n'a supporté jusqu'ici aucune taxe de navigation.

c) Néanmoins la Suisse considère que son exclusion des négociations de 1868 et de l'administration de la voie du Rhin fut à la fois contraire à ses droits et contraire à l'intérêt général de la France et de l'Europe.

Cette injustice doit être réparée.

II. *En conséquence de ce qui précède la Suisse formule les demandes suivantes:*

A.) *Quant aux préliminaires de paix:*

1.) La Confédération Suisse revendique le droit de participer en qualité *d'Etat riverain* aux négociations de révision de l'Acte de navigation du Rhin de 1868, révision urgente, ainsi qu'aux négocia-

tions indispensables pour mettre le régime juridique des voies navigables internationales en harmonie avec les progrès de la civilisation et les besoins de l'Europe épuisée par la guerre.

2.) Dès aujourd'hui et jusqu'à l'entrée en vigueur de ces conventions futures, elle demande une représentation équitable, *et provisoirement au moins deux représentants dès la signature des préliminaires de paix dans la commission de navigation du Rhin, avec tous les droits d'un Etat riverain, sans renoncer par là à sa demande d'amélioration de la convention de 1868.*

3.) Elle demande que, dès aujourd'hui, les articles du règlement de 1868 dirigés contre les non-riverains soient modifiés et interprétés de manière à placer à tous égards le port de Bâle – autant que possible – dans la même situation de fait et de droit que si ce port était situé sur un bras de mer.

4.) Dans le même but, elle demande:

Que les ouvrages, ponts fixes ou de bateaux etc. laissés dans un état contraire à la convention de 1868 soient immédiatement modifiés et entretenus désormais de manière à assurer, pendant toute l'année, la libre navigation de tous les pavillons, de et pour Bâle;

que les travaux prévus par exemple à l'article 28 de la Convention de 1868 soient exécutés immédiatement jusqu'à Bâle (pose de bouées, dragages et régularisation du cours du Rhin de manière à assurer au chenal une profondeur minimum de 2 mètres pendant une période d'au moins 300 jours par an);

que l'exemption de toutes taxes de navigation soit maintenue et assurée à tous les pavillons jusqu'à Bâle.

5.) Il paraît superflu d'insister en outre sur les considérations suivantes, qui sont certainement conformes aux intentions des Puissances:

Le Rhin conventionnel pourra devenir une voie de communication de premier ordre jusqu'à Bâle et attirer le trafic de l'Europe centrale dans la direction des ports de l'Entente à la condition de ne plus être sacrifié à des intérêts locaux, ou hostiles à la navigation.

Il est par conséquent indispensable de s'en tenir à l'application stricte du droit existant, soit de l'article 30 de la Convention de 1868, interdisant tout barrage *sur* le Rhin en aval de Bâle et *a fortiori* toute dérivation, même passagère, des eaux du fleuve international au préjudice de la navigation internationale.

6.) Les dangers et les inconvénients pouvant résulter, pour la navigation fluviale du Rhin, du maintien des ouvrages militaires existants ou de la construction d'ouvrages militaires nouveaux doivent-ils être signalés à la Conférence? Cela paraît superflu.

La Suisse a un intérêt vital à ce que son indépendance ne soit pas compromise par la menace constante d'ouvrages fortifiés. Cet intérêt se confond avec celui de l'Europe qui ne doit pas tolérer une semblable menace sur la voie internationale du Rhin.

B.) *Quant aux principes de la future Convention européenne des cours d'eau navigables:*

La Suisse considère la reconnaissance du droit de libre accès à la mer – droit de libre navigation sur les voies navigables internationales en temps de guerre aussi bien qu'en temps de paix – comme une condition essentielle du libre développement des pays dépourvus de tout port maritime.

L'indépendance économique de ces pays, sans laquelle la paix ne saurait être durable, ne pourra être garantie que par la reconnaissance de ce droit de libre accès à la mer en temps de guerre et en temps de paix. Les chemins de fer européens, dont la plupart seront grevés d'une énorme dette, ne pourront transporter les marchandises pondéreuses, matières premières, produits alimentaires etc. indispensables à la vie des pays enclavés, à leur commerce international, sans élever leurs anciens tarifs. Par conséquent l'infériorité économique des Etats enclavés sur les Etats maritimes s'aggrave, malgré la reconnaissance – que nous demandons – du droit de libre transit international par rail, et il devient *indispensable à la paix future de donner au régime juridique des voies navigables internationales*, sous le contrôle de la Société des Nations, un développement nouveau, correspondant aux besoins de la civilisation actuelle.