

E 2001 (C) 7/5

*Le Ministre de Suisse à Tokyo, Ch. L. E. Lardy,  
au Département politique*

*L*

Traité d'arbitrage

Tokyo, 30 décembre 1921

En me référant à ma lettre du 23 novembre<sup>1</sup> et à Votre office B. 56. 41. 6. 7. 16 du 4 octobre<sup>2</sup>, j'ai l'honneur de Vous envoyer sous ce pli un memorandum<sup>3</sup> *confidentiel* du Ministère japonais des Affaires Etrangères sur la question d'un traité d'arbitrage. Ce memorandum est très clair et le ministère y expose nettement son point de vue, qui est l'ancien point de vue conservateur et empreint d'une certaine méfiance, auquel nous nous sommes ralliés pendant si longtemps. J'ai déjà eu l'honneur de Vous exposer les expériences défavorables que le Japon a faites dans le domaine de l'arbitrage, qui expliquent son attitude. Vous savez aussi que l'évolution libérale du Japon n'est pas encore très développée ni canalisée. Pour les anciens hommes d'Etat, ce n'est souvent qu'un manteau dissimulant des méthodes anciennes qui sont loin d'être abandonnées. La conférence de Washington et ses contrecoups ici révèlent très nettement ces deux courants: à la surface, celui du libéralisme gagne beaucoup de terrain; il est très apparent et partout en vedette; des intellectuels plus ou moins autorisés inondent la presse; mais les vagues de fond sont encore très empreintes de traditionalisme et toutes les parolottes pacifistes et humanitaires sont peu compréhensibles aux masses et peu sym-

---

1. *Non reproduite.*

2. *Non reproduit.*

3. *Reproduit en annexe.*



pathiques au Conseil Privé. L'horreur avec laquelle celui-ci paraît avoir accueilli l'interprétation de l'Entente à Quatre attribuée à M. Harding, interprétation qui comporterait une sorte de garantie du Japon propre et par conséquent une immixtion dans ses affaires, est très significative. Le Gouvernement est ballotté entre les deux courants; il fait un certain libéralisme d'exportation, mais il penche nettement à l'intérieur vers le traditionalisme, qu'il sent solidement enraciné dans le pays, tandis que les idées nouvelles ne sont qu'à fleur de terre. Les financiers, les industriels, les hommes d'Etat, la Cour, tout le monde est d'accord pour adopter les progrès scientifiques ou matériels de l'Occident, mais pour maintenir intacte l'ancienne conception orientale de la vie et de l'Etat. Si Vous lisiez certaines proclamations qui ne sont pas destinées à passer sous les yeux de l'étranger, Vous seriez tout à fait édifié sur ce point.

Il ne faut donc pas s'étonner si le Japon, nouveau venu dans le concert des nations modernes, se regimbe à adopter en matière d'arbitrage des solutions avancées que nous rejetons encore de la manière la plus décisive il y a dix ans.

#### ANNEXE

##### *Le Ministère japonais des Affaires étrangères à la Légation de Suisse à Tokyo*

*Copie*

*N* Confidentielle

Tokyo, 29 décembre 1921

Le Ministère Impérial des Affaires Etrangères a l'honneur d'accuser réception à Son Excellence Monsieur le Ministre de Suisse de sa notice du 23 novembre 1921<sup>4</sup>, dans laquelle sont exposées les vues du Conseil Fédéral concernant la conclusion d'une convention d'arbitrage entre le Japon et la Suisse.

Considérant le fait que le Japon n'a pas signé le Protocole relatif à la juridiction obligatoire de la Cour Permanente, le Conseil Fédéral a manifesté le désir d'entamer des négociations en vue de la conclusion d'une convention spéciale d'arbitrage avec le Japon.

Le Gouvernement Impérial est heureux de se voir d'accord avec le Gouvernement Suisse sur ce point qu'il serait de la plus grande utilité qu'un échange de vues eût lieu entre les deux Gouvernements sur certaines questions de principe dont la solution préalable permettrait de circonscrire plus nettement le cadre dans lequel s'engageraient les négociations futures.

Le Gouvernement Impérial énoncera ci-après d'une façon très franche ses vues sur les points mentionnés dans la susdite notice; mais elles n'auront qu'un caractère purement consultatif pour les deux Gouvernements, comme cela a été dit dans la même notice.

a) Le Conseil Fédéral demande s'il serait possible d'établir, tout au moins dans une certaine mesure, une connexité entre la convention à conclure et la disposition de l'article 36, paragr. 2 du Statut de la Cour Permanente de Justice Internationale.

Le Japon et la Suisse sont membres de la Société des Nations, ils ont donc accepté de recourir à l'arbitrage en vertu de l'art. 13 paragr. 1<sup>5</sup>, si un différend susceptible d'une solution arbitrale s'élève entre eux et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique: ils ont reconnu en même temps que les différends relatifs à l'interprétation d'un traité, à tout point de droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture sont généralement susceptibles de solution arbitrale. Par suite, le Gouvernement Impérial considère comme convenable de conclure une convention d'arbitrage entre les deux Etats dans le sens de fixer

4. *Non reproduit.*

5. FF 1919, vol. IV, p. 687.

d'avance la procédure pour remplir les obligations du paragraphe 1 de l'art. 13 du Pacte de la Société des Nations dans le cas où il se produirait un différend entre les deux Etats. Mais il serait difficile pour le Gouvernement Impérial de reconnaître, de plein droit et sans convention spéciale, la juridiction de la Cour Permanente de Justice Internationale pour les différends énumérés dans le paragraphe 2 de l'art. 13 du Pacte de la Société des Nations, car, selon l'avis du Gouvernement Impérial, ces différends ne peuvent être considérés comme susceptibles sans exception de solution arbitrale.

b) Le Conseil Fédéral a demandé l'avis du Gouvernement Impérial sur la question de savoir si le traité d'arbitrage, au lieu de se borner à soumettre les conflits à une procédure arbitrale, ne devrait pas instituer une procédure de conciliation et d'enquête.

Le Gouvernement Impérial, a priori, n'a pas d'objection de principe à formuler contre l'insertion d'une procédure de conciliation et d'enquête dans la convention d'arbitrage. Toutefois, l'art. 15 du Pacte de la Société des Nations contenant des dispositions détaillées pour assurer le règlement des différends qui ne sont pas susceptibles de solution arbitrale, il semble qu'il n'est pas nécessaire de faire figurer une procédure de conciliation et d'enquête dans la convention d'arbitrage entre les deux Etats.

c) Le Gouvernement Suisse désirant que le principe de la juridiction obligatoire soit mis à la base de la nouvelle convention a exposé son avis qu'il y aurait un sérieux avantage à déterminer de la façon la plus précise les cas qui impliqueraient la reconnaissance de la juridiction obligatoire et à conférer, soit au tribunal soit à la commission d'enquête et de conciliation, la compétence en vue de décider, en cas de doute, si les conditions requises pour la juridiction obligatoire se trouvent remplies.

Si l'expression «déterminer de la façon la plus précise» signifie qu'il faut stipuler de soumettre à l'arbitrage, sans exceptions, tous les différends de certaines catégories, comme celles qu'indique la disposition de l'art. 36 paragr. 2 du statut<sup>6</sup> de la Cour Permanente de Justice Internationale, le Gouvernement Impérial regrette de ne pas pouvoir y consentir pour la raison exposée ci-dessus. A parler de la façon la plus franche, le Gouvernement Impérial considère comme conditions de la conclusion d'une convention d'arbitrage avec une Puissance amie, les trois points suivants: 1) limiter les différends dont la soumission à la juridiction d'arbitrage est obligatoire, aux seules questions de droit, 2) faire la réserve de ne pas soumettre à la juridiction arbitrale les différends touchant à la souveraineté, à l'honneur national, à un intérêt vital ou à l'intérêt d'un Etat tiers, 3) réserver à l'Etat intéressé le droit de décider si le différend concerne ou non une question de droit, et s'il n'entre pas dans la catégorie des questions réservées. Il est inutile d'exposer ici pour quelles raisons le Gouvernement Impérial considère ces réserves comme indispensables, puisque les conventions d'arbitrages conclues antérieurement par le Conseil Fédéral ont fait presque toujours des réserves semblables.

Le Gouvernement Impérial regrette vivement de n'être pas d'accord sur ces points avec les vues du Conseil Fédéral. Mais de l'avis du Gouvernement du Japon, la solution pacifique des différends entre deux Etats, — peu importe qu'il s'agisse de la Suisse et du Japon ou de tous autres Etats, — dépend de la loyauté des Etats intéressés, de leur souci de respecter les traités et de leur sincère amour de la paix, plutôt que des dispositions détaillées des conventions. Par conséquent, le Gouvernement Impérial ne doute pas qu'à l'avenir la solution pacifique des différends entre les deux Etats sera suffisamment assurée lors même que la convention d'arbitrage serait conclue entre le Japon et la Suisse avec les réserves prémentionnées.

d) Concernant la question de donner, sauf convention contraire, pleine compétence à la Cour Permanente de Justice Internationale pour statuer sur le fond des litiges susceptibles de solution arbitrale, le Gouvernement Impérial croit convenable qu'on décide dans chaque cas par un compromis d'arbitrage, en même temps que les autres conditions, la question de savoir si le différend sera ou non soumis à ladite juridiction.

Telles sont les vues du Gouvernement Impérial concernant la notice de Son Excellence le Ministre de Suisse en date du 23 novembre dernier. Le Gouvernement Impérial sera très heureux si le Conseil Fédéral veut bien donner son avis relativement à cet exposé.

6. FF 1921, vol. I, p. 357.