

*Le Chef du Département politique, G. Motta,  
au Ministre de Suisse à Paris, A. Dunant*

*Copie*

L. DE. Très urgent

Berne, 27 mars 1922

En nous référant à votre dépêche du 26 novembre<sup>1</sup> dernier, nous avons l'honneur de vous exposer que l'ouverture de nouvelles négociations entre les Puissances au sujet de la question d'Orient nous paraît marquer le moment de tenter un nouvel effort en vue d'obtenir que le règlement définitif de ce vaste problème tienne compte des importants intérêts suisses qui se trouvent engagés dans les entreprises ferroviaires de l'Asie-Mineure par l'entremise de la Banque des Chemins de fer orientaux, à Zurich.

Nous vous serions en conséquence fort obligés de remettre au Ministère des Affaires étrangères une note conforme à celle dont le Conseil fédéral a arrêté le texte dans sa séance du 24 mars. Vous voudrez bien trouver, sous ce pli, outre le texte de cette note<sup>2</sup>, celui de la proposition<sup>3</sup> qui motive cette décision et qui vous orientera complètement sur notre façon d'envisager le problème.

Afin de donner tout son poids à cette démarche, nous vous serions reconnaissants d'insister, au cours d'une conversation avec M. Poincaré ou, à tout le moins, avec l'un des spécialistes qui participent à la conférence relative aux affaires d'Orient, *sur le très haut prix* que nous ajoutons à ce que le règlement des problèmes ferroviaires en Asie Mineure assure la sauvegarde *complète* de la part importante de l'épargne suisse qui se trouve engagée dans ces entreprises.

En vue de cette conversation, il n'est peut-être pas absolument inutile de rappeler que le fait, économiquement très simple, de l'investissement de 48,5 millions de capitaux suisses dans les Chemins de fer de l'Asie Mineure se traduit, en droit, par une situation si complexe que l'on pourrait, par un raisonnement apparemment exact, soutenir que l'expropriation d'un réseau ferré dans lequel la Banque des Chemins de fer orientaux a engagé 71 500 000 francs suisses n'atteint que des personnes juridiques ottomanes, qui sont libres de recourir à leur Gouvernement et de sauvegarder ainsi, avec les leurs, les intérêts de leur principal actionnaire, la Banque de Zurich. On pourrait même encore objecter que bien que personne juridique suisse, la Banque des Chemins de fer orientaux n'est d'ailleurs qu'une de ces sociétés contrôlées par l'Allemagne dont le droit institué par les Traités de Paix admet de confisquer les biens. Sur le terrain juridique, nous ne croyons pas que ces objections soient invincibles, mais nous ne pouvons nous dissimuler néanmoins qu'il est plus prudent et plus simple de s'en tenir au raisonnement suivant:

1. *Non reproduite.*

2. *Reproduit en annexe. L'élaboration de cette note s'est faite au cours d'un intense échange de correspondances et d'entretiens entre Sauser-Hall du Département politique et Frey, Président de la Banque des Chemins de fer orientaux.*

3. *Non reproduite.*

27 MARS 1922

465

*Il y a, dans les entreprises ferroviaires de l'Asie Mineure dont l'expropriation est envisagée, outre des intérêts allemands et turcs, des intérêts alliés et 48,5 millions d'intérêts suisses. Des mesures devront être prises pour sauvegarder la part alliée des anciennes sociétés concessionnaires. Il serait injuste que les 48,5 millions de francs engagés dans ces entreprises par l'épargne suisse ne soient pas sauvegardés également.*

Le problème réduit à ses termes essentiels, notre bon droit est éclatant et nous pouvons donner à notre réclamation toute la fermeté nécessaire.

Nous nous permettons d'attirer votre attention sur les corrections contenues aux pages 2, 5, 6 et 7 de la note projetée<sup>4</sup> et vous recommandons de n'articuler aucun chiffre sur le montant des intérêts suisses dans cette Banque, ou de n'en articuler qu'en faisant ressortir leur caractère approximatif, la Banque des Chemins de fer orientaux ne se déclarant pas en état de nous fournir des indications tout à fait exactes à ce sujet.<sup>5</sup>

Nous ajoutons, pour votre orientation personnelle, que nous chargeons vos collègues de Londres et de Rome de mettre les Gouvernements britannique et italien au courant de la démarche que vous entreprendrez auprès du Quai d'Orsay et dont nous vous serions obligés de nous faire connaître le résultat.

## ANNEXE

E 2001 (B) 4/28

*Le Ministre de Suisse à Paris, A. Dunant,  
au Président du Conseil et Ministre des Affaires étrangères français<sup>6</sup>*

Copie

N

Paris, 31 mars 1922

En prévision des prochaines conférences qui auront lieu entre le Gouvernement de la République et les Gouvernements de la Grande-Bretagne et de l'Italie pour rétablir la paix dans le Proche-Orient et régler la situation politique et économique de l'Empire ottoman, j'ai l'honneur, conformément aux instructions de mon Gouvernement, d'attirer l'attention de Votre Excellence sur les capitaux considérables qui ont été investis dans différentes entreprises ottomanes par des ressortis-

4. *Il s'agit des passages de la note reproduite en annexe.*

5. *Dans ses premières versions du projet de note à adresser à Paris et à Londres, la Banque des Chemins de fer orientaux donnait la répartition suivante des actionnaires de la Banque à sa fondation:*

banques suisses	pour	5,64%	= Fr. 2,820,000
banques françaises	pour	5,45%	= Fr. 2,725,000
banques anglaises	pour	18,00%	= Fr. 9,000,000
banques belges	pour	1,03%	= Fr. 515,000
banques allemandes	pour	53,09%	= Fr. 26,545,000
banques autrichiennes	pour	16,79%	= Fr. 8,395,000

100,00% Fr. 50,000,000 (E 2001 (B) 4/28)

6. *Le Ministre de Suisse, Dunant, n'ayant pu obtenir d'entretien avec Poincaré, il remit la note au Directeur politique du Quai d'Orsay, Peretti. Cf. Lettre de Dunant du 31 mars 1922. Cette note a été remise aux gouvernements de Londres et de Rome. Wagnière ne la remit que le 2 juin à Contarini.*

sants suisses, notamment par la *Banque des Chemins de fer orientaux* à Zurich, principal actionnaire de différents chemins de fer de l'Asie Mineure.

La Banque des Chemins de fer orientaux a été créée, pour une durée illimitée, il y a plus de 30 ans, soit le 1<sup>er</sup> octobre 1890, afin de prendre à sa charge et d'exécuter toutes les opérations financières se rattachant à la construction et à l'exploitation de chemins de fer ou d'autres établissements permanents servant au développement du trafic en Orient (Europe orientale et Turquie d'Asie). Elle affecte la forme d'une Société par actions suisse et a constamment eu son siège social et administratif à Zurich où elle est inscrite au Registre du Commerce depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1890. Dès sa fondation, elle a eu un caractère manifestement international, des capitaux suisses, allemands, anglais, autrichiens, belges et français ayant participé, dans des proportions variables, à la constitution de son capital social. Etablissement du type usuel des « *Holding Companies* », la Banque des Chemins de fer orientaux a, en outre, contracté d'importants emprunts sous forme d'émission d'obligations; ce capital-obligations fut, pour ainsi dire, exclusivement souscrit par des Suisses au cours des deux émissions auxquelles il a été procédé en 1907 et 1909. Le montant des intérêts suisses proprement dits dans cette Banque s'élève de ce fait à environ 36 750 000 francs pour le seul capital-obligations, plus le montant investi par des ressortissants suisses en actions de la Banque, montant difficilement déterminable, vu qu'une grande partie du capital souscrit d'abord par des étrangers a également été acquise par des Suisses au courant des années. (Néanmoins, on peut fixer provisoirement les participations suisses à 48 650 000 francs suisses, représentant le 87,8% des 71 750 000 francs engagés au total dans cet institut financier.)<sup>7</sup>

A l'aide des fonds qu'elle s'était procurés par l'émission de ses actions et obligations, la Banque des Chemins de fer orientaux s'est livrée à des opérations financières dont le caractère licite et régulier ne saurait être mis en doute; sa première affaire consista dans l'achat de 88 000 actions des chemins de fer orientaux (Turquie d'Europe) revendues plus tard. Par la suite, elle s'est fortement engagée dans les entreprises ferroviaires et quelques ports de la Turquie d'Asie en acquérant des actions et obligations de diverses Sociétés ottomanes, concessionnaires de réseaux ferrés et de ces ports. Les participations actuelles de la Banque des Chemins de fer orientaux dans ces entreprises s'élèvent, d'après son bilan et son rapport de gestion au 30 juin 1921 aux montants suivants:

#### 1. Société du Chemin de fer ottoman d'Anatolie

<i>actions</i>	<i>valeur nominale</i>	<i>libérées</i>	<i>sur une</i>	<i>soit %</i>
			<i>totalité de</i>	
989 à	Fr. 500 = Fr. 494,500 série I—III	intégr.	Fr. 4,888,000	10,11
4,840 à	Fr. 500 = Fr. 2,420,000 série III de	60%	Fr. 60,977,500	3,95
127,000 à	Fr. 500 = Fr. 63,500,000 série IV de	25%	Fr. 67,500,000	94,07
<u>132,829 à</u>	<u>Fr. 500 = Fr. 66,414,500</u>		<u>Fr. 133,365,500</u>	<u>49,79</u>
<i>Obligat.</i>	<i>valeur nominale</i>			
47,486 à	Fr. 500 = Fr. 23,743,000, 4 <sup>1</sup> / <sub>8</sub> % série I—III			

#### 2. Société du Port de Haidar-Pacha

<i>actions</i>	<i>valeur nominale</i>	<i>libérées</i>	<i>sur une</i>	<i>soit %</i>
			<i>totalité de</i>	
15,850 à	Fr. 500 = Fr. 7,925,000 I. Emission	intégr.	Fr. 8,000,000	99,06
6,000 à	Fr. 500 = Fr. 3,000,000 II. Emission	de 25%	Fr. 8,000,000	37,5
<u>21,850 à</u>	<u>Fr. 500 = Fr. 10,925,000</u>		<u>Fr. 16,000,000</u>	<u>68,25</u>

7. La phrase entre parenthèses a été biffée dans le texte du projet de note envoyé au Ministre de Suisse à Paris.

3. *Compagnie du Chemin de fer Mersina-Tarse-Adana*

<i>actions privil.</i>	<i>valeur nominale</i>	<i>libérées</i>	<i>sur une tota- lité de</i>	<i>soit %</i>
10,951 à	Ltq. 2,20 = Ltq. 24,092,20	intégr.	10,951	100
<i>obligat.</i>	<i>valeur nominale</i>			
3,107 à	Lstg. 20.— = 62,140 4%			

En outre, la *Société du Chemin de fer ottoman d'Anatolie* dont la Banque des Chemins de fer orientaux est le principal actionnaire (voir chiffre 1 ci-haut) possède

*Actions valeur nominale*

9.850 à Fr. 500 = Fr. 4.925 00 actions libérées de 25% de la Société du Port de Haidar-Pacha  
7.285 à Ltq. 22.— = Ltq. 160.270 d'actions ordinaires, intégralement versées, de la Compagnie du Chemin de fer Mersina-Tarse-Adana, soit 88,3% du capital entier d'actions ordinaires.

La *Société du Chemin de fer ottoman d'Anatolie*, qui a toujours fait le service d'exploitation de la ligne du Chemin de fer de Bagdad, possède en outre des intérêts dans une proportion importante du capital-actions de cette dernière entreprise, de sorte que la Banque des Chemins de fer orientaux est aussi intéressée, bien qu'indirectement, dans la grande entreprise du *Chemin de fer de Bagdad*, sans être en mesure, aujourd'hui, d'indiquer un chiffre exact, le rapport de gestion de la Société d'Anatolie ne contenant pas de détails sur les diverses participations financières de cette Société. Y compris les participations indirectes par l'intermédiaire de la Société de Chemin de fer ottoman d'Anatolie, la Banque des Chemins de fer orientaux dispose donc du contrôle effectif des entreprises suivantes:

Société de Chemin de fer ottoman d'Anatolie

Société du Port de Haidar-Pacha

Compagnie du Chemin de fer Mersina-Tarse-Adana

ainsi que d'une influence très importante dans la Société du Chemin de fer de Bagdad.

Je crois devoir insister particulièrement sur le fait que toutes ces acquisitions de titres d'entreprises ottomanes n'ont aucune relation avec la guerre mondiale; il s'agit d'opérations *financières* prévues par les statuts de la Banque; celle-ci a employé les fonds mis à sa disposition par ses actionnaires et obligataires en placements dans le Proche-Orient, ses bénéfices résultant de la différence entre les dividendes et intérêts qu'elle perçoit en tant qu'actionnaire ou créancière de ces sociétés et l'intérêt qu'elle s'est engagée à payer à ses obligataires. Son actif forme donc la garantie naturelle et nécessaire de ses obligataires; s'il venait à être compromis ou à disparaître, non seulement ses actionnaires, mais tous ses obligataires de nationalité suisse seraient exposés à être dépouillés de droits légitimement acquis.

Le Gouvernement fédéral n'avait pas constaté sans surprise que, ni dans le Traité de Sèvres du 10 août 1920, ni dans l'Accord tripartite de cette même date, il n'a été suffisamment tenu compte des droits et intérêts des ressortissants neutres dans les exploitations ferroviaires de l'Asie Mineure.

Il semble qu'aux termes des articles 294 et 310 du Traité de Sèvres, les mesures suivantes aient été envisagées:

Les Puissances alliées demanderaient le retrait des concessions de chemins de fer et de ports dans les territoires restant à la Turquie, ainsi que le transfert de ces concessions et de la propriété des anciennes sociétés concessionnaires à de *nouvelles sociétés*, contrôlées par des groupements alliés, moyennant un prix à fixer par un arbitre désigné par le Conseil de la Société des Nations. Ce prix serait distribué entre les personnes directement ou indirectement intéressées, soit en première ligne aux obligataires, puis aux actionnaires des *anciennes sociétés*, pour autant qu'il s'agisse d'intéressés n'ayant pas la nationalité allemande, autrichienne, hongroise ou bulgare; quant aux actionnaires alliés, on leur réserverait la faculté d'échanger leurs actions des anciennes sociétés contre des actions des nouvelles sociétés, contrôlées par des groupements alliés et bénéficiaires de concessions réadaptées.

Ce dernier avantage semblerait être refusé aux personnes de nationalité suisse, encore que ce soit en partie à leurs fonds que sont dues et la création et la prospérité des chemins de fer ottomans.

L'article 4 de l'Accord tripartite semble venir à l'appui de ces considérations; il y était prévu que

l'exploitation des chemins de fer d'Anatolie, de Mersina-Tarse-Adana et de la partie du Bagdad située sur territoire ottoman serait concédé à une société dont le capital serait souscrit par des consortiums financiers anglais, français et italien; les neutres sont passés sous silence.

Les appréhensions du Gouvernement fédéral n'ont pu qu'être renforcées par la publication du récent Accord franco-turc signé à Angora le 20 octobre 1921, car cet Accord ne paraît pas plus explicite que ceux qui l'ont précédé. Son article 10 prévoit que «le Gouvernement de la Grande Assemblée Nationale de Turquie accepte le transfert de la concession de la Section du Chemin de fer de Bagdad entre Bozanti et Nousseibine, ainsi que des divers embranchements construits dans le Vilayet d'Adana, à un groupe français désigné par le Gouvernement français avec tous les droits, privilèges et avantages attachés aux concessions, en particulier, en ce qui concerne l'exploitation et le trafic». Aucune mention n'est faite dans cet article du prix que le groupe français aurait à payer pour le transfert des concessions en question, ni de l'indemnité à laquelle auraient droit les titulaires actuels de ces concessions et les propriétaires des lignes à transférer suivant cet Accord. Il est donc à craindre que les lignes y mentionnées, à savoir la Section du Chemin de fer de Bagdad entre Bozanti et Nousseibine, ainsi que les divers embranchements construits dans le Villayet d'Adana, peut-être même le chemin de fer de Mersina-Tarse-Adana — bien qu'il s'agisse pour ce dernier d'une société indépendante et non pas d'un embranchement — ne soient soustraits aux ayants droit actuels sans indemnité.

En présence de ces divers documents diplomatiques, le Gouvernement fédéral serait reconnaissant à Votre Excellence de bien vouloir lui faire savoir quelles mesures le Gouvernement français se propose de prendre pour ne point compromettre définitivement les importants droits et intérêts suisses que j'ai l'honneur de vous signaler par la présente note. Le Gouvernement fédéral persiste à croire qu'il n'est pas impossible de trouver une solution qui, sans compromettre le résultat poursuivi par les puissances alliées, serait de nature à donner satisfaction aux légitimes demandes de la Banque des Chemins de fer orientaux à Zurich; notamment en ce qui concerne ses actionnaires et obligataires suisses il estime que l'équité ne pourrait être que difficilement satisfaite en dehors de l'adoption d'une des solutions suivantes que j'ai l'honneur de soumettre à Votre Excellence:

I. Si le transfert des concessions de chemins de fer et de port devait être maintenu, on pourrait s'attendre alors à ce qu'une indemnité complète fût accordée à la Banque des Chemins de fer orientaux; cette indemnité devrait lui être versée directement et devrait être suffisante pour couvrir la valeur totale et intrinsèque des actions et des obligations qu'elle possède dans les différentes sociétés ottomanes concernant les ports et les chemins de fer: elle devra notamment tenir compte de la longue durée pour laquelle les concessions sont encore accordées, ainsi que des bénéfices manqués pendant la période d'administration militaire des voies ferrées.<sup>8</sup>

Toute autre solution aurait pour effet de diminuer la part des actionnaires et obligataires suisses de la Banque au profit de celle des anciens ennemis de l'Entente. En effet, en tant que personne juridique suisse, la Banque est soumise aux règles du Code fédéral des Obligations suisse sur la liquidation des sociétés anonymes. Cette liquidation ne pourrait intervenir régulièrement et serait la

---

8. *L'Angleterre s'est refusée à la demande formulée par la Banque des Chemins de fer orientaux d'obtenir un extrait des comptes d'exploitation des entreprises ferroviaires en Asie mineure, sous le contrôle de l'armée britannique. La note remise à cet effet par la Légation suisse à Londres le 7 mai 1921 a fait l'objet d'une note du Foreign Office du 21 juin 1921 dans laquelle il informe: [...] After due consideration, His Majesty's Government does not feel that the circumstances are such as to justify the request that the Swiss Government should be furnished, for the information of the Bank, with particulars as to the financial position of the Anatolian Railway Company, the Haidar Pasha Company, and the Mersina-Tarsus-Adana Railway. If the Companies themselves, however, apply for the information, I should be ready to do my best to furnish them direct with the particulars desired. [...] (E 2001 (B) 4/28) Insatisfait de cette réponse, le Département politique prépare une nouvelle note datée du 11 août 1921, dans laquelle il rappelle au Foreign Office les obligations de la Banque en question à l'égard de ses actionnaires et de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve, en conséquence de la guerre, de disposer des ressources qui lui sont dues par l'exploitation des Chemins de fer d'Asie mineure confiée depuis l'armistice de 1918 aux Autorités militaires britanniques.*

source de graves difficultés et de pertes considérables pour les intéressés, si l'indemnité était versée non pas à la Banque elle-même, en tant que sujet de droit, mais à ses propres actionnaires. Le remboursement des obligataires deviendrait illusoire, car la Banque n'aurait plus d'actif suffisant pour y faire face, en sorte qu'on se trouverait en présence d'une société anonyme dont les membres auraient touché des fonds auxquels ils ne pourraient prétendre en vertu des statuts et des règles fondamentales du droit sur les sociétés par actions, avant la liquidation et le règlement du passif de la société. Les difficultés ne seraient pas moindres si une partie de l'indemnité représentant les intérêts suisses était directement versée à la Banque, le surplus étant acheminé sur la Commission des réparations en tant que parts représentatives des intérêts des nationaux des Puissances centrales; ces derniers ne renonceraient probablement pas à la part de l'actif ainsi diminué qui serait versée à la Banque des Chemins de fer orientaux, et, en se basant sur le droit civil suisse, ils pourraient demander aux tribunaux qu'une part de cet actif leur fût attribuée dans la même proportion qu'aux autres actionnaires, car aucune assemblée générale ne peut, en Suisse, priver un actionnaire de ses droits acquis, au nombre desquels figure le droit à la part de liquidation dans une société anonyme.

Il faut relever que la Banque ne pourrait pas se récupérer sur les Gouvernements centraux des montants revenant aux actionnaires de la Banque, ressortissants des Puissances centrales, et qui seraient inscrits au crédit de ces Puissances, par la Commission des Réparations. Ces Puissances centrales ne manqueraient pas d'opposer à toute action en recours l'extranéité de la Banque, car elles ne sont tenues d'indemniser que leurs ressortissants et non point des sociétés domiciliées hors de leur territoire. Les actionnaires étrangers de la Banque seraient, en définitive, mieux traités que ses obligataires, puisqu'ils auraient droit à une indemnité de leur Gouvernement national, alors que ce n'est pas le cas pour ces derniers.

Ces diverses considérations établissent clairement la véritable nécessité qu'il y a de verser directement à la Banque des Chemins de fer orientaux le total des montants représentant ses actions et obligations dans les entreprises ferroviaires ottomanes, si on ne veut pas porter atteinte à des intérêts suisses et favoriser en réalité les actionnaires des Puissances centrales dans la Banque des Chemins de fer orientaux au détriment des actionnaires et obligataires de nationalité suisse de cette dernière.

II. On pourrait encore envisager une solution<sup>9</sup> qui, sans éviter la liquidation de la Banque des Chemins de fer orientaux, sauvegarderait à tout le moins les droits des intéressés suisses; cette solution consisterait à assurer aux actionnaires et obligataires suisses de la Banque des Chemins de fer orientaux le même traitement qu'aux ressortissants des Puissances alliées en les admettant au bénéfice des mêmes avantages que ceux qui seraient assurés à ces derniers par la réglementation à intervenir; il conviendrait, en particulier, de leur réserver dans les nouvelles entreprises qui auraient le contrôle économique et financier des chemins de fer de l'Asie Mineure une participation d'une valeur et importance égales à leur participation actuelle dans les entreprises des chemins de fer de l'Asie Mineure par l'intermédiaire de la Banque des Chemins de fer orientaux.

Le Gouvernement fédéral est trop persuadé de l'absolue justesse de la cause que j'ai été chargé d'exposer à Votre Excellence, ainsi que de l'esprit d'équité qui anime le Gouvernement de la République, pour supposer qu'il puisse s'arrêter à une solution qui, en ne tenant pas suffisamment compte de la composition du capital-actions et du capital-obligations de la Banque des Chemins de fer orientaux à Zurich, risquerait de léser, d'une manière ou dans une mesure quelconque, les fonds considérables placés par l'épargne suisse dans les entreprises ferroviaires de l'Asie Mineure.

---

9. Cette dernière solution a été retenue malgré l'avis exprimé à plusieurs reprises par le Président de la Banque des Chemins de fer orientaux, J. Frey, qui s'opposait à la dissociation des actionnaires suisses et étrangers. Il y revient encore dans sa lettre d'accusé de réception du texte de la note en question, du 28 mars 1922. Cf. E 2001 (B) 4/28.