

67

Paris, le 26 mars 1923.

Monsieur le Président,

Par votre note du 21 de ce mois, vous avez bien voulu répondre à celle que j'avais eu l'honneur de vous adresser, au nom du Conseil Fédéral Suisse, au sujet de la Convention intervenue, le 7 août 1921, entre les Gouvernements Français et Suisse, convention que le peuple suisse a rejetée par la votation du 18 février dernier. Dans ma note, tout en vous confirmant officiellement le rejet de la Convention, je vous faisais connaître que le Conseil Fédéral ne se trouvait, par suite de cette décision du peuple suisse, pas en mesure de procéder à l'acte ratifiant la convention elle-même.

Dans votre réponse, vous m'annoncez que "le Gouvernement Français n'estime pas que les motifs invoqués par le Gouvernement Fédéral, pour déclarer qu'il n'est pas en mesure de ratifier la Convention du 7 août 1921, soient fondés". Vous concluez en me priant de demander à mon Gouvernement de vous "confirmer dans le plus bref délai son accord avec le Gouvernement Français pour la mise en vigueur de la Convention du 7 août 1921".

Je me suis empressé de transmettre votre note au Conseil Fédéral qui m'a prescrit de vous faire les communications suivantes:

Le Conseil Fédéral ne peut cacher sa vive surprise de la demande qui lui est présentée par le Gouvernement de la République Française. La Constitution suisse prévoit l'obligation de soumettre au referendum populaire, s'il est demandé par au moins 30.000 citoyens, tous les traités internationaux mettant à la charge de la Confédération des obligations

A Son Excellence

Monsieur Raymond P o i n c a r é,

Président du Conseil, Ministre des Affaires Etrangères,

etc.

etc.

etc.

P a r i s .



d'une durée supérieure à quinze ans. La Convention du 7 août 1921 rentre sans aucune contestation possible dans cette catégorie. Elle y rentre même à un double titre, d'abord parce qu'elle touche à des droits consacrés en faveur de la Suisse dans les Traités de Paris de 1815 et dans le Traité de Turin de 1816, ensuite parce qu'elle contient elle-même des dispositions ayant une durée illimitée. L'Assemblée Fédérale avait donc l'obligation très stricte de munir son arrêté approuvant la Convention de la clause dite référendaire. Si elle avait agi autrement, elle se serait rendue coupable d'une violation de la Constitution.

Le peuple suisse s'est prononcé. En rejetant la Convention qui lui était soumise, il a exercé une prérogative de sa souveraineté. Le devoir du Gouvernement suisse — devoir juridique, devoir politique, devoir moral — est de respecter ce vote. Demander au Conseil Fédéral de passer outre à la volonté du peuple, ce serait le supposer capable d'un acte qui serait en opposition flagrante avec ses obligations constitutionnelles et avec sa qualité de Gouvernement d'un pays démocratique. Le Gouvernement de la République, qui n'a évidemment pas mesuré de prime abord toute la portée de sa demande, comprendra, après plus mûre réflexion, que le Conseil Fédéral ne puisse ni ne veuille se prêter à un tel acte.

Les raisons juridiques par lesquelles le Gouvernement Français cherche à justifier sa demande ne résistent pas à un examen attentif.

Le Gouvernement Français et le Gouvernement Suisse ont conclu, au sujet des zones franches, un accord dont l'article 435 du Traité de Versailles a pris acte. Au moment même de la conclusion de cet accord, le Gouvernement suisse a expliqué dans sa note du 5 mai 1919 le sens essentiel qu'il lui attribuait. Cet accord n'obligeait pas définitivement les Parties aussi longtemps qu'il n'avait été approuvé par les instances compétentes d'après le droit constitutionnel interne de chacun des deux pays. Or, l'Assemblée Fédérale n'a jamais

- 3 -

donné son approbation définitive à l'accord contenu dans l'article 435 du Traité de Versailles et cette approbation ne saurait maintenant plus être donnée que sous réserve des droits que la Constitution Fédérale a reconnus au peuple souverain. La question de savoir si la dernière instance compétente pour se prononcer au sujet d'un traité international est l'Assemblée Fédérale ou le peuple est une question de droit public interne qu'aucune Autorité étrangère ne saurait trancher à la place des Autorités nationales, seules aptes à connaître <sup>de</sup> cette matière.

Même si l'on pouvait admettre - ce que le Conseil Fédéral doit formellement contester - que l'accord concernant les zones franches mentionné à l'article 435 du Traité de Versailles devînt définitif par la simple approbation de l'Assemblée Fédérale, il n'en serait pas moins erroné de soutenir que la Convention du 7 août 1921, négociée et conclue deux années plus tard, c'est à dire à un moment où la Constitution Suisse avait déjà introduit le referendum populaire pour certaines catégories de traités internationaux pût être mise en vigueur sans la sanction tacite ou expresse du peuple.

Les négociations qui avaient abouti à la Convention du 7 août ont été longues et laborieuses. Jamais le Conseil Fédéral n'a laissé subsister un doute sur ses intentions. Jamais le Gouvernement Français n'a fait part d'une réserve quelconque au sujet de la question dont il s'agit. Les négociateurs français n'ont pas pu ignorer que la Convention était de celles qui tombaient sous le referendum. Ce sont là autant de circonstances de fait qui, s'ajoutant aux considérations d'ordre juridique et politique énoncées plus haut, empêchent le Conseil Fédéral d'entrer dans les vues du Gouvernement Français.

Le Conseil Fédéral espère que le Gouvernement de la République ne persistera pas dans sa demande. Il se réjouira de voir en cela un gage de l'amitié traditionnelle qui a constamment inspiré les relations entre les deux pays.

Veillez agréer, etc.....