

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 12 août 1924¹

1781. Traité d'amitié entre la Suisse et la Chine du 13 juin 1918

Département politique (Affaires étrangères)
Proposition du 5 août 1924

Par décision du 18 mars 1924², le Conseil fédéral a pris acte des démarches entreprises auprès du Gouvernement chinois pour l'amener à adopter une solution catégorique au sujet de la déclaration annexée au Traité d'amitié du 13 juin 1918³ entre la Suisse et la Chine. Il a pris connaissance également des instructions par lesquelles le Département politique a chargé le Consulat général de Suisse à Shanghai de lui faire connaître si, en fait, la décision du Parlement chinois de ne pas ratifier la déclaration précitée était de nature à mettre des obstacles à l'exercice de la juridiction consulaire suisse.

Depuis cette époque, le Département politique a reçu, tant de son représentant à Shanghai que du Ministre de Chine en Suisse, des renseignements complémentaires au sujet de la question. Le 24 avril 1924⁴, le Ministre de Chine fit parvenir au Département politique un certain nombre d'ouvrages relatifs à l'organisation judiciaire et la réforme juridique que la Chine, d'après les affirmations de son représentant, est en train de réaliser actuellement.

En outre, M. Tseng-Tsiang Lou adressa au Département politique, le 17 juillet 1924⁵, d'ordre de son Gouvernement, une note annonçant que les Autorités chinoises n'étaient pas en mesure d'étendre à la Principauté de Liechtenstein le Traité d'amitié sino-suisse. La Légation de Chine relevait, toutefois, que son Gouvernement ne pourrait prendre une décision définitive à ce propos qu'une fois réglée la question de l'annulation de la déclaration annexe du Traité d'amitié et exprimait, de la part de son Gouvernement, l'espoir que la «Confédération suisse consentira à la suppression de la déclaration en question par un échange de notes», moyennant quoi il accepterait de faire bénéficier la Principauté de Liechtenstein du Traité sino-suisse. Par ces propositions, le Gouvernement chinois ne vise à rien moins qu'à obtenir en échange d'avantages illusoires à accorder à un Etat tiers, la renonciation de notre part à des droits acquis par traité et sur lesquels se base l'exercice de la juridiction consulaire suisse en Chine. Il semble superflu de relever le caractère peu sérieux de cette offre qui ne comporte aucun intérêt pour la Suisse.

1. *Etaient absents: E. Chuard, E. Schulthess, H. Häberli.*

2. *Cf. E 1004 1/290, n° 509.*

3. *DDS 6, n° 407; sur le refus du Parlement chinois de ratifier ce traité, cf. n° 323.*

4. *Non reproduit, cf. E 2001 (B) 6/5.*

5. *Non reproduit, cf. E 2001 (B) 6/5.*

D'autre part, M. Isler a signalé⁶ au Département l'existence d'un conflit entre le Chili et la Chine analogue à celui qui divise ce pays et la Suisse. Le différend survenu entre le Chili et la Chine porte sur l'interprétation de l'article 2 du Traité du 10 février 1915 conclu entre les deux Etats. Ce Traité, dont le texte est identique au Traité sino-suisse, ne contient, toutefois, pas de déclaration annexe concernant la juridiction consulaire. Le Chili, invoquant la clause de la nation la plus favorisée figurant dans le Traité, requiert de la part de la Chine la reconnaissance du droit à l'exterritorialité en faveur de ses ressortissants. La Cour mixte internationale à Shanghai, devant laquelle fut porté le procès mettant aux prises les deux Etats, décida d'inviter le Corps consulaire à Shanghai à examiner la question de principe ainsi soulevée. Le Corps consulaire décida qu'aussi longtemps que la Chine et le Chili ne se seraient pas entendus sur la portée des dispositions du Traité qui les lie, tous les individus de nationalité chilienne devaient être remis au représentant de leur pays pour être jugés conformément à leurs propres lois. En présence de ce précédent intéressant à constater, il est probable que, si un conflit analogue devait s'élever entre la Suisse et la Chine, la Cour mixte internationale ne formulerait pas d'objections au maintien de la juridiction consulaire suisse jusqu'au moment où les deux Etats seraient tombés d'accord. D'autre part, une Commission internationale d'enquête a été chargée par la Conférence de Washington de procéder à une étude des lois et de l'organisation judiciaire, ainsi que du fonctionnement des tribunaux chinois. Cette Commission examinera si les garanties qu'offre la nouvelle organisation judiciaire en Chine peuvent être considérées comme suffisantes et propres à assurer aux ressortissants étrangers les bénéfices d'une justice impartiale et si on peut admettre qu'à l'avenir ceux-ci seront à l'abri de mesures arbitraires des magistrats chinois. M. Isler estime que la question de la non-reconnaissance des sentences du Tribunal consulaire suisse est sans grande portée pratique, car le Gouvernement chinois n'a pas pris de mesures de nature à entraver le droit de juridiction de notre représentant; il déconseille donc d'y renoncer volontairement avant les autres puissances capitulaires d'autant plus qu'à son avis, la nouvelle législation chinoise présente encore de graves lacunes.

Il semble ressortir de toutes ces informations que les garanties que les récentes lois chinoises assurent aux étrangers, au point de vue judiciaire, ne peuvent être considérées comme satisfaisantes.

Conformément à la proposition du Département politique, il est *décidé*:

- 1) de prendre acte avec approbation du présent rapport;
 - 2) d'approuver le projet de note destiné à la Légation de Chine:
- «Monsieur le Ministre,

Par lettre du 24 avril 1924, Votre Excellence a eu l'amabilité de nous faire parvenir un certain nombre d'ouvrages relatifs à l'organisation judiciaire et la réforme juridique que la Chine est en train de réaliser actuellement. Nous avons pris connaissance avec un vif intérêt de ces publications, pour l'envoi desquelles nous vous exprimons nos remerciements.

Nous avons également eu l'honneur de recevoir votre lettre du 17 juillet 1924, par laquelle vous nous avez informés que votre Gouvernement n'était pas en mesure d'étendre à la Principauté de Liechtenstein le bénéfice du Traité d'amitié

6. Pour la correspondance à ce sujet, cf. E 2001 (B) 6/5.

conclu entre la Chine et la Suisse, le 13 juin 1918, mais qu'il serait disposé à examiner cette question si la Suisse consentait à supprimer, par un échange de notes, la Déclaration annexe du Traité précité.

La Déclaration susvisée assure aux agents consulaires de la Suisse en Chine les mêmes droits de juridiction que ceux dont jouissent les agents consulaires de la nation la plus favorisée. Ainsi que Votre Excellence ne l'ignore pas, le Gouvernement fédéral n'est point désireux de retenir le bénéfice de cette situation plus longtemps qu'il n'apparaîtra strictement nécessaire. Aussitôt que la Conférence internationale d'enquête chargée par la Conférence de Washington d'étudier les lois et l'organisation judiciaire en Chine aura déposé son rapport, nous serons en mesure de nous prononcer en pleine connaissance de cause sur la possibilité de renoncer aux droits acquis à la Suisse. Jusque-là, cependant, nous devons maintenir le point de vue auquel nous nous sommes placés dans notre note du 7 novembre 1923 et selon lequel le Traité sino-suisse et la Déclaration annexée, intégralement ratifiés tant par le Président de la République et le Ministre des Affaires étrangères de Chine que par les Chambres fédérales suisses, sont entrés en vigueur le 8 octobre 1919, date de l'échange des instruments de ratification. Le Conseil fédéral se verrait d'autant moins en état de donner une suite aux suggestions qui lui sont faites qu'il ne possède pas les pouvoirs constitutionnels l'autorisant à modifier par un simple échange de notes une convention internationale en vigueur. En conséquence, il ne doute pas que les Autorités chinoises voudront bien continuer à reconnaître et à laisser exercer comme par le passé les droits de juridiction consulaire du Représentant de la Confédération.⁷

7. Pour la suite de l'affaire, cf. DDS 9, rubrique III. 5.