

E 2001 (B) 6/5

Der schweizerische Generalkonsul in Shanghai, J. L. Isler, an den Chef der Abteilung für Auswärtiges des Politischen Departementes, P. Dinichert

S JLI/SR

Shanghai, 14 juillet 1925

En me référant à Votre dépêche du 28 avril¹ et en suite de mon télégramme du 8 juin, j'ai l'honneur de Vous faire connaître, conformément à Vos instructions, ma manière de voir au sujet des opinions favorables à l'abandon de la juridiction consulaire en Chine recueillies par M. le Ministre Rüfenacht; je crois devoir y ajouter quelques remarques que me suggère la nouvelle démarche faite par M. Lou-Tseng-Tsiang en vue d'obtenir la revision du Traité sino-suisse.

1. La note du Ministre de Chine à Berne du 7 février 1925² n'a, à mon sens, qu'une valeur purement extérieure; son but est, pour me servir de la phraséologie en usage en Extrême-Orient dans le cas de communications de ce genre, de «sauver la face» du Gouvernement de Pékin. Il ne saurait en avoir d'autre. En effet à l'époque où fut expédiée cette note, la Chine n'avait plus ni Gouvernement constitutionnel, ni constitution et le Parlement avait été purement et simplement mis à la porte par le Chef du Pouvoir exécutif provisoire, comme ayant outrepassé de huit ou neuf ans la durée de son mandat. Tous les actes du Parlement postérieurs à son rappel par le Président Li en août 1922 se trouvant ainsi entachés d'illégalité et le nouveau Gouvernement ne se souciant d'ailleurs nullement des décisions et résolutions prises par lui, l'argument que ce Gouvernement «se heurtera à des difficultés en appliquant le traité» me paraît insoutenable. Aussi bien ce traité a-t-il été appliqué dès juillet 1921 et n'a-t-il cessé d'être appliqué dans sa plénitude par la suite sans donner prise à la moindre difficulté malgré le vote contraire du Parlement. Et ce n'est certes pas aujourd'hui que la République, en pleine anarchie, doit faire face à l'action combinée de trois ou quatre Grandes puissances, sinon de toutes, qu'elle va se préoccuper d'une revision particulière du traité sino-suisse. Celui-ci partagera évidemment le sort des autres, conformément à la clause de la nation la plus favorisée, mais comme la Grande-Bretagne paraît avoir définitivement pris position en faveur du maintien de l'exterritorialité l'on est fondé à admettre qu'en fin de compte tout demeurera en l'état.

2. Le rapport de M. le Ministre Rüfenacht du 9 avril³ ne donne pas une idée très exacte de la situation faite aux Allemands en Chine de par le traité du 20 mai 1921. L'optimisme évident des renseignements fournis de source officielle à notre représentant à Berlin provient indubitablement de ce que le Gouvernement du Reich n'ayant pas renoncé de son plein gré à l'exterritorialité en Chine, mais bien

1. Nr. 40.

2. Nr. 11.

3. Vgl. Nr. 40, Anm. 4.

sous la contrainte des Puissances alliées et associées en 1919, cherche, autant que possible, à faire bonne mine à mauvais jeu. Ceci dit, voyons les faits.

La réforme de la procédure et de l'organisation judiciaire que mentionne M. le Ministre Rüfenacht n'existe que sur le papier. A l'exception des Cours Mixtes internationale et française de Shanghai, qui ont leur propre procédure et où le juge-asseur étranger a voix prépondérante dans tous les litiges touchant à des intérêts étrangers, il n'existe en Chine *aucun tribunal moderne* composé de juristes rendant la justice en vertu de principes de droit modernes. C'est là d'ailleurs le motif avéré pour lequel le Gouvernement de Pékin retarde depuis trois ans la venue de la Commission internationale d'enquête judiciaire instituée par la Conférence de Washington. Tant au civil qu'au pénal on se trouve encore aujourd'hui en présence d'un appareil judiciaire comparable tout au plus à celui que possédaient les Etats de l'Europe centrale au XV^{me} siècle – et encore les juges étaient-ils déjà alors des juristes – et la justice se vend le plus souvent à qui peut l'acheter. /.../⁴

Du reste si au dire des informateurs de M. le Ministre Rüfenacht la justice indigène est si remarquable dans ce pays-ci pourquoi recourir au moyen d'un arbitrage obligatoire pour tous les commerçants, obligatoire à tel point que ceux qui tentent de s'y soustraire se voient aussitôt boycottés dans les clubs et sociétés dont ils font partie? Pourquoi la clause arbitrale désigne-t-elle comme arbitre ou sur-arbitre le Consul Général ou le Consul du Reich? Ne sont-ce pas là bien plutôt les signes évidents d'un retour à une juridiction consulaire inofficielle et restreinte aux litiges civils entre ressortissants allemands? Et allons-nous réellement devoir recourir à de tels moyens de fortune, après nous être laissés leurrer par l'appât d'avantages économiques que la Chine nous offre en échange de la renonciation aux privilèges de l'exterritorialité, d'avantages qu'il a fallu le plus souvent lui arracher de force, qu'elle n'a pas octroyé aux Allemands et qu'elle ne nous donnera pas davantage? Car, si le commerce allemand a pu assez facilement reprendre pied en Chine malgré l'entrave du traité de 1921, cela est dû non à l'abolition de la juridiction consulaire mais bien plutôt à la possibilité de vendre meilleur marché que la concurrence étrangère et surtout à ce que les Allemands, mieux introduits que quiconque auprès de la clientèle indigène avant la guerre, n'ont eu qu'à reprendre en 1921 leurs anciennes relations. Or il en est tout autrement du commerce suisse, qui, insignifiant avant 1914, ne s'est développé que durant les dernières années de guerre et n'a pris véritablement son essor que lorsque, grâce à l'exterritorialité, la position incertaine de nos marchands s'est trouvée fixée d'une manière non-douteuse. C'est au commerce suisse, à son développement, à la sécurité de ses agents que le maintien de l'exterritorialité est d'un avantage primordial et je n'éprouve aucune hésitation à dire qu'à l'exception de quelques missionnaires, dont les intérêts sont autres, tous nos compatriotes de Chine s'élèveraient avec énergie contre une modification de l'état de choses existant.

4. Es folgt eine Schilderung von Einzelfällen.

Mon collaborateur M. Kaestli qui siège depuis un an à la Cour Mixte internationale en qualité d'assesseur spécial pour les causes allemandes Vous fera parvenir par un prochain courrier un rapport portant plus particulièrement sur l'administration de la justice à l'égard des Allemands de Shanghai⁵. J'ose espérer qu'au vu de ce rapport et sur la base de mon bref exposé d'aujourd'hui, le Département Politique voudra bien confirmer purement et simplement à M. Lou-Tseng-Tsiang la réponse qui lui a été faite le 14 août 1924⁶.

5. *Nicht ermittelt.*

6. *Vgl. Nr. 11, Anm. 1. – Der Verweser des schweizerischen Generalkonsulates in Shanghai, F. Kästli, teilte dem Politischen Departement am 12. 10. 1926 mit, dass die Kapitulationsmächte unter den herrschenden instabilen politischen Zuständen in China bis auf weiteres auf den bestehenden Exterritorialitätsrechten beharren würden. Er folgerte daraus: /... / il y a, à mon avis, aucun intérêt qu'une suite ultérieure soit donnée à la correspondance échangée entre le Département Politique et la Légation de Chine à Berne au sujet de la ratification du traité sino-suisse et, éventuellement, de la suppression de la juridiction consulaire. Au cas où ladite Légation devait s'adresser à nouveau à Vous, il suffirait de lui confirmer la dernière réponse du Département Politique dans les termes indiqués par la lettre du Consul Général du 14 juillet 1925, tout en ajoutant que le Gouvernement suisse, vu les conclusions de la commission d'exterritorialité, ne se déciderait à renoncer à son droit d'exercer la juridiction consulaire, qu'après réorganisation du système judiciaire et de l'administration de la justice en Chine, conformément aux recommandations des experts (E 2001 (B) 6/8).*