

Protokoll der Sitzung des Bundesrates vom 5. März 1928

374. Convention d'établissement et de commerce entre la Suisse et la Perse

Département politique. Proposition du 27 février 1928

Par lettre du 10 mai 1927¹, le ministère des affaires étrangères de Perse informa le chargé d'affaires de France à Téhéran de la décision du gouvernement persan de dénoncer, pour le 10 mai 1928, le traité d'amitié et de commerce intervenu, le 23 juillet 1873, entre la Suisse et la Perse² et de son désir de conclure avant ce terme un nouveau traité avec la Suisse. Une communication analogue a été faite à la même date à tous les Etats auxquels la Perse est liée par des traités contenant des clauses capitulaires.

Le traité d'amitié et de commerce entre la Suisse et la Perse avait été conclu pour une durée de douze années. Il est entré en vigueur le 27 octobre 1874, de sorte que, depuis le 27 octobre 1886, il ne subsiste plus que par tacite reconduction. Aux termes de son article 8, chacune des parties a le droit de le dénoncer en tout temps moyennant avertissement un an à l'avance. La légation de France à Téhéran, chargée de la gérance du consulat de Suisse en Perse, était qualifiée pour recevoir l'avis de dénonciation. La démarche faite par le gouvernement persan apparaît donc comme régulière à la forme et inattaquable en droit, de sorte que la dénonciation du traité d'amitié et de commerce entre la Suisse et la Perse doit être tenue pour acquise pour le 10 mai 1928.

1. Nr. 307.

2. AS 1874-75, NF 1, S. 196ff.

Avant d'examiner de quelle façon ce traité pourrait être remplacé, le département politique a désiré connaître l'attitude des grandes puissances à l'égard de la dénonciation générale, par le gouvernement persan, de tous les traités capitulaires conclus par la Perse. Les investigations faites à cet effet avec le concours de nos légations à Paris, à Londres et à Rome lui ont permis d'apprendre qu'après avoir tenté d'établir une unité de front, les puissances capitulaires y ont renoncé. Chacune d'elles a repris sa liberté d'action et défendra à sa guise ses intérêts en Perse.

Le jour de Noël, une dépêche Havas, d'allure officieuse, publiait que «la France a accepté, en principe, de modifier et même de supprimer le régime des capitulations en Perse, mais qu'elle ne saurait accepter que ses nationaux fussent placés dans une situation inférieure à celle des ressortissants d'autres pays».

Les choses en étant là, le moment paraît venu, pour la Suisse aussi, de prendre position à l'égard des ouvertures du gouvernement persan touchant la conclusion d'un nouveau traité d'amitié et de commerce dont les clauses capitulaires seraient éliminées. Il y a, en effet, un certain intérêt politique à ce que notre pays ne soit pas le dernier à prêter les mains à une réforme qui paraît aujourd'hui inévitable et à laquelle le gouvernement persan attache naturellement la plus grande importance.

Il faut, sans doute, exclure la possibilité, pour notre pays, qui n'a en Perse que des intérêts minimes, de préciser lui-même le système judiciaire qui devrait servir de transition entre le régime des capitulations et l'assimilation complète des étrangers aux indigènes. Il semble donc qu'à l'exemple de la France elle-même, il faudrait se contenter d'obtenir, sur ce point, le traitement de la nation la plus favorisée. On éprouverait, cependant, certains scrupules à conclure définitivement un accord sur cette base avant qu'il fût matériellement possible de connaître quel sera le régime juridictionnel applicable, en Perse, aux étrangers les mieux traités et à renoncer d'avance à toute possibilité de discussion au cas où ce régime s'avérerait insupportable.

Il paraît, dans ces conditions, que le meilleur moyen de donner au gouvernement persan une preuve de nos dispositions conciliantes, sans nous voir prématurément entraînés à conclure un accord abrogeant le régime des capitulations, consisterait à proposer au gouvernement persan, comme base de négociations, un projet de convention d'établissement et de commerce entre la Suisse et la Perse d'un type entièrement nouveau, dont l'examen à Téhéran exigeât un certain laps de temps. Le traité d'amitié et de commerce du 23 juillet 1873 est un peu vieilli dans beaucoup de ses clauses et il ne peut être mauvais de le remplacer par un accord d'un type plus moderne. Au pis aller, si les négociations d'un nouvel accord ne pouvaient être terminées avant le 10 mai, nous conserverions la faculté de demander qu'à titre tout à fait provisoire, le traité de 1873 fût maintenu en vigueur jusqu'à l'achèvement des négociations, son article 5 étant remplacé par la clause générale de la nation la plus favorisée.

D'entente avec les départements fédéraux de justice et police et de l'économie publique, le département politique a élaboré, dans cet esprit, un projet de convention d'établissement et de commerce entre la Suisse et la Perse³, basé sur la clause

3. E 1004 1/309, Nr. 374.

de la nation la plus favorisée, pour la rédaction duquel il s'est inspiré tant du projet-type de convention d'établissement et de commerce établi en 1926⁴ de concert avec les départements de justice et police et de l'économie publique que de la convention d'établissement et de protection juridique conclue entre la Suisse et la Grèce, le 7 décembre 1927⁵. L'article 4 a été spécialement rédigé de façon à prévoir le traitement de la nation la plus favorisée dans le domaine juridictionnel et administratif sans laisser place à aucune équivoque et sans avoir à insister plus que de raison sur ce point délicat⁶.

Conformément à la proposition déposée, le Conseil *arrête*:

1) Il est pris acte de la dénonciation par le gouvernement persan, pour le 10 mai 1928, du traité d'amitié et de commerce conclu, le 23 juillet 1873, entre la Suisse et la Perse;

2) le projet de convention d'établissement et de commerce entre la Suisse et la Perse présenté par le département politique est approuvé;

3) le département politique est chargé d'entrer en négociations avec la légation de Perse à Berne pour conclure, sur la base de ce projet, un accord destiné à remplacer le traité de 1873 dénoncé.

4. *Die Handelsabteilung des Volkswirtschaftsdepartementes brachte im November 1925 einen Entwurf zu diesem Mustervertrag dem Politischen Departement und dem Justiz- und Polizeidepartement zur Vernehmlassung. Es handelte sich dabei um einen Handelsvertrag, auf der Basis der gegenseitigen Meistbegünstigung, ergänzt durch Bestimmungen über Rechtsschutz und Konsularwesen. Anfangs 1926 gelangten die beteiligten Departemente zu einer Einigung über den Inhalt des Projet-type. Akten in: E 2001 (D) 1/25 und E 13 (B)/1.*

5. AS 1928, NF 44, S. 808ff.

6. *Art. 4 des Entwurfs lautet:*

Les ressortissants de chacune des Parties contractantes jouiront, pourvu qu'ils se conforment aux lois et règlements du pays, d'une protection et d'une sécurité complètes relativement à leurs personnes et à leurs biens. Ils bénéficieront, pour tout ce qui concerne l'administration de la justice tant civile que pénale et l'application des sanctions judiciaires, ainsi que dans leurs rapports avec les Autorités administratives, des mêmes droits et privilèges que les ressortissants de la nation la plus favorisée. Ils auront, notamment, libre accès, soit comme demandeurs, soit comme défendeurs, auprès de toutes les instances judiciaires et administrations et ils jouiront de la faculté de choisir eux-mêmes, pour la sauvegarde de leurs intérêts, des avocats ou mandataires dûment autorisés en vertu des lois du pays (E 1004 1/309, Nr. 374).