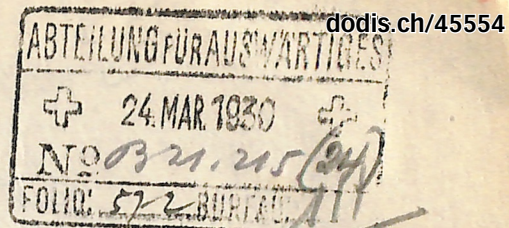


deux copies
CONSULAT GÉNÉRAL DE SUISSE
EN CHINE



Le Journal
Voligei Dep ?

JLI/CH.
II /597.

Shanghai, le 4 mars 1930.

Le nouveau statut de l'ancienne
Cour Mixte Internationale de Shanghai.

Monsieur le Ministre,

Le 17 février 1930 a été signé à Nankin par le Directeur des Affaires d'Europe et d'Amérique au Ministère chinois des Affaires Etrangères d'une part, et par les Consuls généraux et Consuls du Brésil, des Etats-Unis d'Amérique, de Grande Bretagne, de Norvège et des Pays-Bas, délégués ad hoc des Ministres et Chargés d'Affaires de ces Etats en Chine d'autre part, l'Accord relatif aux Tribunaux chinois dans l'Etablissement international de Shanghai, destiné à remplacer l'Accord provisoire concernant la reddition de la Cour Mixte de Shanghai du 31 août 1926; le 22 février le Consul général de France, agissant au nom du Ministre de France, y a également apposé sa signature.

L'Accord de 1926 (qui a fait l'objet d'un rapport du Gérant de ce Consulat général en date du 14 octobre 1926 et dont le texte avec les annexes Vous a été transmis le 31 juillet 1929) instituant en lieu et place de la Cour Mixte Internationale un Tribunal de lère instance dénommé Cour Provisoire de Shanghai et une Cour d'Appel, avait été signé par les Consuls généraux et Consuls de toutes les Puissances capitulaires alors représentées à Shanghai. Il pouvait donc paraître au premier abord que les négociations pour la modification ou l'abrogation de cet Accord devaient être conduites, du

Au Département Politique Fédéral,

Division des Affaires Etrangères,

B e r n e .

Dodis



côté étranger, par une délégation du Corps Consulaire de cette ville comme cela avait été le cas précédemment. Mais d'importants changements étaient survenus dans l'intervalle: la Belgique, le Danemark, l'Espagne, l'Italie et le Portugal avaient conclu dans la seconde moitié de 1928 de nouveaux traités provisoires d'amitié, de commerce et d'établissement et renoncé à l'exercice de la juridiction consulaire dès le 1er janvier 1930 sous la réserve que tous les Etats signataires des Actes diplomatiques de Washington en feraient autant; le Japon se trouvait dans une situation spéciale du fait de l'accord Yoshizawa-Wang du 26 avril 1929; le statut de puissance capitulaire de la Suède devait prendre fin le 14 juin 1929 à l'expiration du traité de 1908; quant à la Suisse, elle n'exerçait son droit de juridiction qu'en vertu de la clause de la nation la plus favorisée. Le Gouvernement chinois manifesta donc dès le 8 mai 1929, date de sa première note à ce sujet, l'intention arrêtée de n'entrer en pourparlers qu'avec les six Etats dont les anciens traités se trouvaient être encore en vigueur. Il obtint assez rapidement gain de cause sur ce point, mais fut obligé d'admettre que les Puissances intéressées seraient représentées par des Agents consulaires, spécialistes en la matière, et non par des diplomates qui n'y entendraient rien. La discussion qui s'engagea à ce propos se prolongea durant toute la seconde moitié de l'année 1929 et les négociations proprement dites ne purent commencer que le 9 décembre; elles devaient durer deux mois et aboutir à un résultat qui, du point de vue étranger, est déplorable. Le nouvel Accord équivaut en fait à une capitulation à peu près complète des deux Puissances anglo-saxonnes, de la Norvège et des Pays-Bas (le Brésil et la France n'étant, pour des motifs divers, pas directement intéressées au débat) devant les prétentions chinoises.

J'ai l'honneur de Vous communiquer d'autre part le texte de l'Accord du 17 février 1930, de l'échange de notes annexes et de la note additionnelle des délégués brésilien, américain, anglais, norvégien

et hollandais (annexes 1 à 4), celui des deux déclarations du Consul général de France de la même date (annexes 5 et 6), ainsi que les copies de ma lettre du 19 février au Consul général des Etats-Unis, Doyen du Corps Consulaire, et de sa réponse du 24 du même mois (annexes 7 et 8). Vous verrez à la lecture de ces documents les modifications fondamentales apportées au régime judiciaire jusqu'ici en vigueur dans le Settlement international. Je me bornerai à esquisser brièvement les principales d'entre elles.

1° En lieu et place de la Cour Provisoire de Shanghai supprimée dès le 31 mars prochain et de la Cour d'Appel Mixte qui a cessé de fonctionner dès le 31 décembre dernier le Gouvernement chinois établit un Tribunal de district et une Cour d'Appel (2e instance); un appel à la Cour Suprême de Chine (3e instance) est possible dans les limites prévues par la législation chinoise. Ces tribunaux appliqueront le droit chinois tant formel que matériel (article 2).

2° Les causes civiles dans lesquelles le demandeur et les causes pénales dans lesquelles le plaignant ou la partie civile sont ressortissants d'une Puissance capitulaire seront entendues et jugées sans l'assistance d'un représentant consulaire de l'Etat intéressé (article 3).

3° Contrairement à la procédure anglo-saxonne en usage dans l'ancienne Cour Mixte et dans la Cour Provisoire, le Gouvernement sera représenté dans les causes pénales et de simple police par un procureur (article 5)

4° Les huissiers et la Police judiciaire dont les fonctions étaient assumées jusqu'ici par la Police municipale internationale dépendront dorénavant des Présidents des Tribunaux, de même qu'une partie des prisons (articles 6 et 7).

5° Les avocats étrangers ne seront plus admis à la barre qu'en qualité de Conseils d'un étranger ou de la Municipalité internationale (article 8).

6° La délimitation actuelle des juridictions entre tribunaux

chinois fonctionnant sur le territoire du Settlement international et la Cour Mixte Française reste provisoirement en vigueur. (Echange de notes, clause 2 et 2e déclaration du Consul général de France).

Il va sans dire que la modification appelée à avoir la plus grande répercussion est celle qui supprime les assesseurs étrangers dans les causes civiles mixtes et l'on ne peut qu'exprimer sa surprise de voir quatre Puissances ayant des intérêts commerciaux importants dans ce pays-ci priver ainsi leurs ressortissants d'un élément de sécurité dans leurs différends et litiges avec des chinois ou étrangers soumis à la juridiction locale. Sans doute l'institution des assesseurs étrangers ne s'était-elle, malgré les dispositions des traités, pas généralisée en dehors de Shanghai et de quelques ports ouverts au commerce -elle est par exemple inconnue à Tientsin- et n'y avait-il jamais eu réciprocité, puisque les tribunaux consulaires, dans la grande majorité des cas, n'admettaient pas même la présence d'observateurs chinois. Mais la nécessité de pareille concession est d'autant moins apparente que la France qui possède à Shanghai son propre Tribunal Mixte n'a pas estimé utile de la faire. En effet l'Ordre de Service pour le Greffe de la Cour Mixte, pris par le Consul général de France en date du 25 janvier 1930, ne vise que les affaires pénales et spécifie d'ailleurs que "continueront à être jugées conjointement par un magistrat chinois et un assesseur français les affaires pénales mixtes à savoir celles où le plaignant est un Français ou la Municipalité Française, et celles où le Chef de la Garde, estimant qu'elles intéressent spécialement l'ordre public local de la Concession, est plaignant de son propre chef". Vous voudrez bien trouver également sous ce pli le texte de l'Ordre dont il s'agit (annexe 9).

La question serait de moindre importance si la décision des Puissances signataires de l'Accord n'avait dû avoir d'influence que sur la situation de leurs propres ressortissants. Mais tel n'est pas le cas. De par la clause de la nation la plus favorisée insérée

dans le traité sino-suisse de 1918 et dans les traités provisoires conclus en 1928 par divers Gouvernements étrangers, il se trouve que cette signature décide en même temps du statut en matière de juridiction mixte des Belges, Danois, Espagnols, Italiens, Portugais et Suisses et vraisemblablement aussi des Japonais. En effet le Règlement provisoire délimitant la juridiction respective des Cours mixtes des Etablissements international et français à Shanghai du 10 juin 1902, prorogé une première fois sans modifications par l'échange de notes effectué le 31 décembre 1926 entre le Consul général de Norvège, Doyen par interim du Corps Consulaire, et MM. Ting et Yuan, délégués spéciaux du Gouvernement provincial de Kiangsu, et une seconde fois par la clause 2 de la note formant annexe à l'Accord du 17 février 1930, stipule expressément que toutes les causes civiles et pénales dites mixtes dans lesquelles des ressortissants d'une Puissance capitulaire autre que la France sont demandeurs, plaignants ou partie civile doivent être entendues et jugées par la Cour du Settlement international, que le défendeur ou le prévenu soit domicilié dans cet Etablissement ou dans la Concession française, la Cour mixte française fonctionnant exclusivement au civil pour les causes dites mixtes dans lesquelles des citoyens français sont demandeurs et au pénal pour les crimes et délits commis sur le territoire de cette Concession ou lorsque le plaignant est de nationalité française. (annexe 10).

Il tombe sous le sens que la nation la plus favorisée est la France, qui conserve le système des assesseurs auquel l'Accord du 17 février 1930 met fin et aussi que la clause de la nation la plus favorisée ne saurait jouer en l'occurrence. Les Belges, Danois, Espagnols, Italiens, Portugais et Suisses n'ont aucune possibilité d'accès à la Cour mixte française et il est oiseux de prévoir l'éventualité de porter les causes mixtes devant un autre tribunal chinois, par exemple devant le Magistrat de la Cité, ainsi que le suggère le Doyen du Corps Consulaire. Des négociations dans ce but, à moins qu'elles ne soient entreprises en commun par tous les Etats intéressés, y

compris le Japon, seraient vouées à un échec certain. Or, à part le Japon dont l'attitude future est inconnue et qui fera sans doute dépendre son consentement éventuel de concessions qui pourront lui être faites dans d'autres domaines, les Gouvernements en cause paraissent disposés à accepter le fait accompli, l'Accord du 17 février ayant d'ailleurs reçu l'approbation expresse ou tacite de leurs légations en Chine.

J'ajoute que le nouvel Accord a été fort mal accueilli par la presse et la population étrangères de Shanghai, en particulier par les principaux journaux anglais. On y raille ouvertement l'incompétence des négociateurs étrangers -ce qui est excessif, ceux-ci n'ayant, en somme, agi que sur les instructions expresses de leurs légations- et celle des représentants des Puissances à Pékin -ce qui est peut-être plus près de la vérité-. On se montre encore moins réticent dans les conversations particulières et le Ministre de Grande Bretagne semble en particulier s'être attiré le ressentiment de ses compatriotes. Mais, comme le démontrent les deux rapports de M. le Ministre Paravicini que Vous avez bien voulu me communiquer, l'erreur vient évidemment de plus haut: on assiste à une nouvelle surenchère entre Londres et Washington à qui fera le plus de concessions à la Chine, dans l'idée que celle-ci saura s'en montrer reconnaissante et que le commerce des nations anglo-saxonnes en tirera de sérieux avantages. C'est là une illusion que les faits se chargeront, je pense, de dissiper.

Pour l'instant et en ce qui nous concerne l'on ne peut que recommander à nos ressortissants de faire en sorte que leurs transactions avec les chinois ne donnent, s'il est possible, lieu à aucun litige les obligeant à entamer une procédure devant les nouveaux tribunaux. L'expérience des neuf dernières années a en effet démontré que la Cour Provisoire fonctionnait, tant au civil qu'au pénal, sensiblement plus mal que l'ancienne Cour Mixte et il ne faut donc pas attendre grand'chose du futur Tribunal de district.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, les assurances de ma haute considération.