

Copie.

Vorort de l'Union Suisse
du Commerce et de l'Industrie.

R/W

Zurich, le 15 mai 1933.

V.1/18.8/Aeg./2/1.
Représentation officielle en Egypte.

Département fédéral de l'Economie publique,
Division du Commerce,

B e r n e .

Messieurs,

Nous avons l'honneur de nous en référer à vos lettres des 2 et 11 novembre 1932 et des 18 janvier et 24 janvier 1933, ainsi qu'à nos lignes du 22 novembre 1932 et du 20 janvier 1933 dans l'affaire de la représentation officielle de la Suisse en Egypte. Nous vous informons que nous avons soumis cette question, que nous considérons comme très importante, à un examen approfondi et que nous en avons fait l'objet d'une enquête parmi nos Sections, en les priant naturellement de traiter le problème aussi confidentiellement que possible. Les réponses extrêmement nombreuses et détaillées qui nous sont parvenues de nos Sections indiquent clairement que les milieux du commerce et de l'industrie sont vivement intéressés par la question de la création en Egypte d'une représentation officielle suisse. Il ressort de l'ensemble de ces réponses que cette création répondrait à un besoin urgent, ce point ne pouvant pas faire l'objet du moindre doute. En effet, nos relations commerciales avec l'Egypte sont relativement intenses. Il importe donc de les conserver et de les développer. Il serait de la plus grande utilité pour les diverses



industries suisses exportant dans ce pays de pouvoir disposer de renseignements impartiaux sûrs et compétents sur la situation du marché et d'être à même d'entrer en relations avec les autorités par l'intermédiaire d'un représentant officiel. Plus particulièrement, pour les très nombreuses fournitures à l'Etat égyptien, les maisons étrangères doivent solliciter l'appui du représentant officiel de leur pays. D'après certains renseignements qui nous sont donnés et que nous avons tout lieu de considérer comme exacts, il serait établi que ces dernières années tout spécialement les ministres étrangers accrédités en Egypte ou leurs attachés commerciaux interviennent constamment auprès du Gouvernement ou des administrations pour obtenir que les offres de leurs ressortissants soient favorisées lors des soumissions publiques. Or, il paraîtrait que dans de nombreux cas ces démarches sont couronnées de succès. Une représentation officielle suisse serait également fort utile pour permettre ou faciliter le choix et, jusqu'à un certain point, la surveillance des représentants des maisons suisses, ainsi qu'en cas de litiges et pour le recouvrement de créances. De même l'existence au Caire d'une représentation suisse faciliterait la conclusion d'arrangements commerciaux, entre autres éventuellement d'accords de compensation comme la Suède en a signé un récemment prévoyant l'échange de coton égyptien contre des produits suédois de l'industrie des machines. Il y a lieu de craindre qu'avec le régime actuel les consulats étrangers dont les ressortissants suisses sont les protégés ne favo-

risent leur propres nationaux au détriment de nos compatriotes. Ces appréhensions ont été exprimées par des industriels suisses résidant en Egypte même. Par ailleurs, il y a lieu de ne pas perdre de vue que l'Egypte se développe extrêmement rapidement et qu'elle représente un marché devenant de plus en plus intéressant pour nos industries exportatrices. La statistique suisse du commerce indique également que nos relations avec ce pays sont susceptibles d'une sensible amélioration en notre faveur; en effet, alors que l'Egypte a livré en 1932 à la Suisse pour 15 millions de fr. de matières et de marchandises, nos exportations dans ce pays durant la même année ne se sont élevées qu'à 4 millions de fr. Mais pour exploiter cette situation, il serait naturellement indispensable que la Suisse puisse négocier au Caire même avec le Gouvernement égyptien. Il faut également tenir compte de la concurrence extrêmement vive des Etats étrangers dont la plupart ont déjà compris l'importance du marché égyptien. Ainsi, par exemple, pour prendre un autre petit pays, le Danemark entretient une légation au Caire et un consulat à Alexandrie. L'activité du Ministre de Belgique en matière économique serait également extrêmement vive, sans parler de celle des représentants des grandes puissances.

Pour toutes ces raisons, nous considérons la création en Egypte d'une représentation officielle suisse comme une nécessité absolue au point de vue économique. La dépression actuelle ne doit pas retarder, selon nous, la réalisation de ce projet. En effet, un représentant officiel en Egypte serait à même déjà actuellement de rendre

les plus grands services à notre industrie d'exportation si fortement atteinte à l'heure présente. Des exemples concrets nous ont été donnés dans lesquels l'intervention d'un représentant officiel suisse eût été nécessaire pour permettre l'obtention de commandes importantes pouvant être remises à l'industrie des machines. Par ailleurs, il est indispensable que la Suisse ne se trouve pas dans une situation inférieure par rapport aux autres Etats étrangers lors de la reprise des affaires, ce retard pouvant être pour elle extrêmement funeste. Enfin, il paraît incontestable que la qualité de petit Etat neutre de la Suisse pourrait favoriser notre expansion commerciale en Egypte, celle-ci luttant pour son indépendance complète, si elle était mise en évidence par un représentant dans ce pays du Gouvernement helvétique.

Nous nous rendons néanmoins parfaitement compte des difficultés particulières du problème, dues au fait que celui-ci ne se pose pas uniquement sur le terrain économique, mais présente aussi des aspects juridiques. Les obstacles d'ordre juridictionnel, qui se sont opposés jusqu'à maintenant à l'envoi en Egypte d'une représentation officielle suisse, ont pleinement retenu notre attention. Toutefois, il y a lieu de ne pas perdre de vue que lors des conversations ayant eu lieu à ce sujet avec le Gouvernement égyptien, celui-ci s'était déclaré disposé à reconnaître, par une délégation provisoire de compétence, un droit de juridiction aux tribunaux consulaires suisses pour la plus grande partie des délits pouvant être commis par nos compatriotes. Les réserves faites par le

Gouvernement égyptien et qui finalement ont conduit à la suspension des négociations ne concernaient que les délits contre la sécurité extérieure et intérieure, l'ordre public et la souveraineté de l'Etat. En ce qui nous concerne, nous croyons qu'il eût été difficile au Gouvernement égyptien de faire des concessions beaucoup plus considérables à la Suisse. En fait, tous les efforts de la politique de ce Gouvernement tendent à restreindre de plus en plus le champ d'application des capitulations et il n'est guère étonnant qu'il n'ait pas estimé pouvoir reconnaître à un nouvel Etat tous les droits dont jouissent les puissances capitulaires. A cet égard, les conversations ayant eu lieu entre la Grande-Bretagne et l'Egypte nous paraissent significatives. Il semble probable que la juridiction pénale sur les étrangers sera remise peu à peu, dans un avenir qui n'est peut-être pas très éloigné, aux tribunaux mixtes fonctionnant actuellement pour les conflits civils. D'après les renseignements qui nous sont parvenus, ce transfert de compétence paraît également probable à de nombreux Suisses établis en Egypte. L'évolution juridique de ce pays semble indiquer, en effet, que la juridiction mixte tend à prendre de plus en plus d'importance, l'influence anglaise, il est vrai, s'y faisant par ailleurs de plus en plus sentir. Il est à relever que le régime que le Gouvernement égyptien serait disposé à accorder au point de vue pénal aux ressortissants suisses est celui qui est à la base, si nous ne faisons erreur, des relations en la matière entre l'Allemagne et l'Egypte. En effet, alors que de 1918 à 1925 les ressortissants allemands étaient justiciables uniquement

des tribunaux indigènes, l'Allemagne a négocié avec l'Egypte en 1925 un traité d'après lequel ses ressortissants seraient dorénavant passibles des tribunaux consulaires allemands, exception faite pour les délits contre la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, de même que pour ceux dirigés contre la personne du Chef de l'Etat. D'après les renseignements qui nous sont donnés, les autorités diplomatiques allemandes n'auraient eu à enregistrer aucun ennui depuis l'entrée en vigueur de cet accord et il en serait de même des autres pays, comme l'Autriche, par exemple, qui ont signé avec l'Egypte des conventions semblables. Toutefois, il ne serait peut-être pas superflu de se renseigner encore d'une manière adéquate pour connaître exactement l'opinion des autorités allemandes sur les expériences faites à ce sujet.

Nous croyons qu'il est essentiel de ne pas perdre de vue que le sentiment de l'indépendance croît rapidement en Egypte. Il serait donc peut-être préférable d'accepter actuellement certaines réserves à la suite de négociations qui ne feraient qu'établir une situation devant se réaliser dans un avenir plus ou moins proche, par la force des choses, à la suite d'une évolution naturelle. Par ailleurs, si l'on compare les réserves faites par le Gouvernement égyptien aux avantages que l'on est en droit d'attendre de la création en Egypte d'une représentation officielle suisse, on ne peut faire autrement qu'arriver à la conclusion que ceux-ci l'emportent. Par ailleurs, il faut ne pas perdre de vue le caractère exceptionnel des délits relativement auxquels le Gouvernement égyptien a fait

certaines réserves. Enfin, il y a tout lieu de considérer que la présence au Caire d'un représentant diplomatique suisse de grade supérieur pourrait également contribuer à éviter les frictions pouvant éventuellement avoir lieu en matière juridictionnelle.

La très grande majorité de nos Sections sont également arrivées à la conclusion que les avantages d'une représentation officielle suisse en Egypte l'emportent sur les inconvénients éventuels que pourrait présenter une limitation de la juridiction consulaire suisse pour les délits pénaux. Seules quelques Sections ont adopté le point de vue contraire - tout en reconnaissant d'ailleurs pleinement combien serait nécessaire l'envoi au Caire d'un représentant officiel suisse - en le basant d'ailleurs, dans la plupart des cas, sur l'avis de Suisses résidant en Egypte. D'après cette opinion minoritaire, il serait fâcheux pour notre dignité nationale d'admettre une solution qui aurait pour effet de soumettre les Suisses établis en Egypte, ne serait-ce même que pour certains délits, à la juridiction des tribunaux indigènes devant lesquels toute la procédure se fait en langue arabe. Mais à ce propos il y a lieu de relever que si l'opinion des Suisses établis en Egypte paraît partagée, il semble toutefois que la plus grande partie de nos compatriotes se rendent compte actuellement des avantages que présenterait pour eux l'existence au Caire d'une représentation officielle et de la portée limitée des réserves faites par le Gouvernement égyptien lors des négociations ayant eu lieu précédemment.

Nous croyons qu'il résulte clairement de ce qui précède que le Vorort se rallie à l'opinion exprimée par la majorité de ses Sections d'après laquelle il y aurait lieu d'envoyer sans tarder une représentation officielle suisse en Egypte, même s'il est inévitable d'accepter, pour arriver à ce résultat, les réserves faites en matière juridictionnelle par le Gouvernement égyptien lors des négociations précédentes. Mais il va bien sans dire que dans les nouvelles conversations qui devront avoir lieu, il faudra s'efforcer de limiter le plus strictement possible ces réserves et d'obtenir les meilleures conditions que faire se peut. A cet égard, l'accord signé avec l'Egypte par l'Allemagne pourrait être considéré comme un minimum nécessaire dont il y aurait lieu de s'efforcer d'améliorer les dispositions en ce qui concerne la convention à signer entre la Suisse et l'Egypte.

Quant à la forme à donner à la représentation officielle suisse dont nous préconisons la création, il paraît hors de doute qu'il y a lieu d'écarter sans hésiter la solution du consulat honoraire qui serait absolument insuffisante pour la représentation de nos intérêts commerciaux en Egypte et qui mettrait la Suisse dans une situation inférieure pour une question de prestige facile à comprendre. Même la forme du consulat de carrière paraît ne pas devoir être retenue. En effet, il serait essentiel pour la Suisse d'être représentée en Egypte par un fonctionnaire diplomatique jouissant d'une large influence et ayant accès dans toutes les sphères gouvernementales. Il va sans dire, par ailleurs, que ce fonctionnaire devrait posséder

une formation essentiellement économique et commerciale. L'envoi d'un fonctionnaire diplomatique et non pas consulaire nous paraît d'autant plus nécessaire qu'il devra posséder une forte autorité, pour que les quelques réserves que la Suisse devra éventuellement accepter en matière juridictionnelle ne puissent en aucun cas paraître une diminution de prestige aux yeux des Egyptiens et de nos compatriotes en Egypte, et dont il pourrait être obligé de faire éventuellement usage en cas de conflits, peu probables selon nous, en matière de compétence de tribunaux. Par contre, nous croyons qu'il y aurait lieu d'étudier la question de savoir s'il ne faudrait pas établir un consulat général à Alexandrie en sus de la légation avec siège au Caire.

La grande majorité de nos Sections se sont prononcées énergiquement en faveur de la solution de la légation qui serait également celle la plus en faveur, selon nos renseignements, au sein de la colonie suisse d'Egypte. Cette solution nous paraît donc devoir être retenue sans hésiter.

Dans la lettre que vous a adressée le 29 octobre 1932 le Département politique et que vous reproduisez dans vos lignes à nous-mêmes du 2 novembre 1932, celui-ci envisage la possibilité d'une solution intermédiaire devant permettre à la Suisse de profiter tout à la fois des avantages de l'existence en Egypte d'une représentation officielle et du maintien de la juridiction consulaire intégrale en matière pénale pour nos compatriotes. Cette solution consisterait à envoyer en Egypte un représentant diploma-

tique en mission temporaire. En ce qui nous concerne, nous ne pensons pas pouvoir nous rallier au principe de cette forme de représentation qui nous paraît insuffisante pour protéger efficacement les intérêts économiques suisses en Egypte. En effet, c'est un appui constant et permanent dont ceux-ci ont besoin. Par ailleurs, une mission temporaire risquerait de manquer de l'expérience du pays et du contact constant nécessaire avec les autorités. En outre, elle ne jouirait sans doute pas de tout le prestige indispensable pour défendre nos intérêts. Or, cet élément est essentiel, en Orient tout spécialement où par ailleurs il est nécessaire d'y mettre le temps voulu pour atteindre le résultat poursuivi. Plus spécialement, une mission temporaire se trouverait dans une situation inférieure par rapport aux représentations des autres Etats, ce qui nous paraît devoir être absolument évité. La grande majorité de nos Sections se sont prononcées contre la solution de la mission temporaire qui nous paraît également devoir être repoussée. Nous croyons d'ailleurs savoir, d'après les renseignements qu'a bien voulu nous donner téléphoniquement la Division des affaires étrangères, que cette solution s'est révélée impraticable à la suite de sondages opérés auprès du Gouvernement égyptien.

Pour votre information, nous ajoutons que nous n'avons pas pris contact dans cette affaire avec la Commission commerciale suisse en Egypte, notre enquête ne s'étant adressée qu'à nos Sections. Nous relevons toutefois que s'il ressort de l'annexe de la lettre que vous nous avez envoyée le 11 novembre que M. Trembley, le président de

cette commission, ne pense pas pouvoir se prononcer pour l'acceptation des réserves présentées par le Gouvernement égyptien en matière juridictionnelle, par contre le président de la section d'Alexandrie de la dite commission, M. Jacot-Descombes, a adopté le point de vue contraire et estime que les avantages à attendre d'une représentation officielle en Egypte l'emportent sur les inconvénients éventuels d'une juridiction pénale consulaire limitée, cette opinion étant présentée d'ailleurs comme personnelle. Il est à remarquer, au surplus, que c'est également celle de M. Reinhart d'Alexandrie.

En résumé, nous arrivons aux conclusions suivantes:

1. L'établissement en Egypte d'une représentation officielle suisse répond à une urgente nécessité économique.
2. Les avantages à attendre de l'existence en Egypte d'une représentation officielle suisse l'emportent sur les réserves faites par le Gouvernement égyptien en matière juridictionnelle, les efforts des négociateurs suisses devant naturellement tendre à restreindre autant que possible le champ d'application de ces réserves.
3. La représentation officielle suisse à créer en Egypte est à constituer sous forme de légation à la tête de laquelle devrait se trouver un diplomate de formation économique et commerciale.

En vous priant de bien vouloir consacrer toute votre attention à nos développements et en vous remer-

ciant à l'avance de cet examen attentif, nous vous présentons, Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Vorort de l'Union
Suisse du Commerce et de l'Industrie

Le Président:

Le IIe Secrétaire:

(sig.) John Syz.

(sig.) Rosset.