

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 5 mars 1937

408. Adhésion de l'URSS à la convention sur les films éducatifs

Département politique. Proposition du 2 mars 1937

Le 11 mai 1935, le Secrétariat de la Société des Nations faisait savoir au Département politique que le Gouvernement soviétique se proposait d'adhérer à la Convention pour faciliter la circulation internationale des films ayant un caractère éducatif, du 11 octobre 1933, sous réserve de l'article XI.

Le Secrétariat demandait à cette occasion, comme aux autres gouvernements signataires, si la Suisse pouvait accepter la réserve de l'U.R.S.S.

La convention a été ratifiée à ce jour par les Etats suivants: Autriche, Belgique, Grande-Bretagne et Irlande du Nord, Terre-Neuve, Grèce, Etat libre d'Irlande, Inde, Bulgarie, Chili, Cuba, Danemark, Egypte, Hongrie, Irak, Iran, Italie, Lettonie, Monaco, Nicaragua, Norvège, Roumanie, Suède, *Suisse*.

L'Australie y a adhéré.

Les Etats que voici l'ont également signée, sans avoir encore fait acte de ratification: Albanie, Etats-Unis d'Amérique, Finlande, France, Panama, Pologne, Uruguay.

Comme cette convention, qui était d'initiative italienne, intéresse tout particulièrement le Gouvernement de Rome, le Département politique avait cherché à obtenir des indications sur son attitude à l'égard de cette question, sans cacher que lui-même avait les plus sérieuses hésitations à se rallier à pareille réserve. Le Gouvernement italien n'a pas cru pouvoir se prononcer nettement; il s'est borné à communiquer le texte de l'accusé de réception pur et simple qu'il avait adressé au Secrétariat de la Société des Nations en réponse à sa circulaire.

Sur les 29 Etats signataires, 5 seulement (Irlande, Monaco, Norvège, Inde et Danemark) ont fait savoir qu'ils acceptaient la réserve soviétique. Un seul s'y est opposé: le Chili, mais cette opposition ne semblerait pas avoir d'effets juridiques, les deux pays s'étant entendus pour que, dans ces conditions, la convention ne s'applique pas entre eux.

Constatant que l'opposition chilienne était ainsi écartée, le Gouvernement de l'U.R.S.S. a fait savoir, par lettre du 16 février dernier au Secrétariat, «qu'au cas où aucun autre Etat signataire de la convention ne se prononcerait avant le 28 mars 1937 contre la réserve dont il s'agit, celle-ci devra être considérée comme acceptée par la totalité des signataires autres que le Chili...».

Le silence de la Suisse, selon cette communication, équivaldrait donc à un acquiescement. Or cet acquiescement paraît impossible à donner. On ne comprendrait guère qu'un Etat adhérât aujourd'hui à une convention internationale en refusant de se soumettre aux procédures de règlement pacifique qu'elle prévoit. Si son engagement n'exclut pas toute velléité d'arbitraire, quelle en est la valeur?

6 MARS 1937

87

La convention dont il s'agit laisse déjà beaucoup à désirer quant à la façon dont elle a assuré le règlement des différends auxquels donneraient lieu son interprétation ou son application. L'article XI a été grevé de réserves contre lesquelles s'était élevée la délégation suisse. Il est donc déjà fort affaibli.

Le Gouvernement de l'U.R.S.S. le trouve encore trop radical. Il voudrait avoir les mains libres et juger lui-même en toute souveraineté de ce qu'il doit faire pour se conformer à ses engagements. La prétention est excessive. De deux choses, l'une: ou le Gouvernement soviétique est désireux de faire loyalement face à ses obligations, et, dans ce cas, il n'a rien à redouter d'un arbitre ou d'un juge; ou il se réserve d'agir à sa fantaisie, et dans cette hypothèse, son adhésion paraît d'une valeur singulièrement réduite.

Le mutisme observé par la plupart des Etats indique suffisamment ce qu'ils pensent de la réserve soviétique. Il est cependant regrettable qu'aucun d'eux, à part le Chili, n'ait osé expressément mettre en doute la légitimité de ladite réserve.

Pareil reproche ne devrait pas être fait à la Suisse et, vu sa politique générale en matière d'arbitrage, vu, singulièrement, le prix qu'elle a toujours attaché aux clauses compromissaires des conventions internationales, il y aurait intérêt à marquer qu'elle n'est pas en mesure d'accepter une réserve de ce genre. Créer un précédent en cette matière serait extrêmement fâcheux. On pourrait d'ailleurs soutenir, contrairement à l'interprétation plus ou moins habile dont Moscou cherche à se prévaloir, en l'espèce, que le silence des autres Etats équivaut à un défaut d'accord.

Vu ce qui précède et conformément à la proposition du Département politique, il est *décidé* de faire savoir au Secrétariat de la Société des Nations, par l'entremise du Département politique, que le Conseil fédéral ne saurait accepter, à son regret, une réserve qui tend à l'élimination de tout règlement pacifique en cas de contestation au sujet de l'interprétation et de l'application de la Convention pour faciliter la circulation internationale des films ayant un caractère éducatif, du 11 octobre 1933.