

*Notice du Chef de la Division des Affaires étrangères
du Département politique, P. Bonna*

Berne, 6 mars 1942

NOTICE SUR L'EXTENSION DE LA JURIDICTION CONSULAIRE SUISSE
AUX RESSORTISSANTS DES ÉTATS DONT LA SUISSE REPRÉSENTE
LES INTÉRÊTS EN CHINE OCCUPÉE

1. *Situation de fait.*

D'après les indications fournies par la Division des Intérêts étrangers, il semble qu'un petit nombre seulement de ressortissants des puissances actuellement en guerre avec le Japon ont été l'objet, en Chine occupée, de mesures d'internement et que, notamment dans la concession internationale, la plupart des Anglais, Américains, Hollandais, etc. continuent à mener la même existence qu'avant la déclaration de guerre. La seule conséquence de la guerre semble être la fermeture des Consuls des puissances ennemies du Japon et, de ce fait, des tribunaux qui en dépendent.

Il est d'autant plus compréhensible que M. Fontanel se soit senti tenu d'organiser la juridiction applicable aux ressortissants étrangers des puissances dont il assume la représentation en Chine que les tribunaux chinois de la concession internationale de Shanghai ont été composés jusqu'à une date récente de magistrats nommés par l'ancien gouvernement chinois et non par le gouvernement de Nankin. Ce n'est, en effet, que le 2 février 1942 que le gouvernement de Nankin a pris la haute main sur ces tribunaux. Cet état de choses semble montrer une grande indifférence de la part des autorités japonaises à l'égard de l'administration de la justice en Chine occupée.

2. *Aspect politique.*

L'extension de la juridiction consulaire suisse aux étrangers protégés par elle n'en paraît pas moins chose extrêmement délicate et ne devrait pas être tranchée sans que l'on se soit assuré tout d'abord qu'elle ne soulèvera pas d'objections de la part des autorités japonaises.

Contrairement à ce que paraît admettre la Division des Intérêts étrangers, la protection juridictionnelle ne découle pas ipso jure de la représentation des intérêts des puissances en guerre. Il résulte, au contraire, des recherches faites que durant la guerre de 1914 à 1918, ce n'est pas la puissance protectrice des Allemands et des Autrichiens qui a continué en Egypte l'activité des Cours consulaires allemande et autrichienne, mais des Cours spéciales, qui ont été constituées dans le cadre des tribunaux mixtes. Nous ne serions donc même pas au bénéfice d'une argumentation juridique forte si nous voulions organiser le statut juridictionnel des étrangers en Chine contre le gré des autorités japonaises.

Il est possible que ce consentement puisse être obtenu puisque M. Fontanel a pris l'initiative de soulever la question comme si elle dépendait uniquement du

bon vouloir des puissances représentées, ce qui semble indiquer qu'il ne s'attend pas à ce que des objections soient formulées sur place.

3. *Aspect administratif.*

La Cour consulaire suisse de Shanghai a toujours constitué pour le Consul général une charge assez lourde, bien que le nombre total des justiciables ait été d'environ cinq cents. Le nombre des Anglais en Chine pouvant être évalué à environ 10 000 et celui des Hollandais à environ 600, on voit mal comment la Cour consulaire suisse ferait face à la besogne qui pourrait lui incomber du fait d'une extension de sa juridiction. Il faut se féliciter que le Gouvernement américain ait préféré que ses ressortissants deviennent justiciables des tribunaux de Shanghai, dont M. Fontanel lui-même télégraphie que, du moins dans la concession internationale de Shanghai, ils donnent aujourd'hui des garanties de saine justice.

Les difficultés pratiques à surmonter semblent toutefois pouvoir difficilement être invoquées pour refuser à M. Fontanel l'extension des pouvoirs juridictionnels qu'il a sollicitée, puisque le Gouvernement britannique a été mis au courant et met de l'empressement à rendre possible un expédient qui soustrairait momentanément les ressortissants britanniques à la juridiction chinoise.

Conclusion.

Il convient de charger M. Fontanel d'exposer la situation aux autorités japonaises à Shanghai et de s'assurer qu'elles ne verraient pas d'inconvénients à une extension de la juridiction suisse aux ressortissants britanniques et néerlandais. Si cette consultation devait conduire à un refus, nous n'aurions pas à le regretter¹.

1. *Par télégramme du 26 mai, Fontanel* confirme que par suite arrangement entre Gouvernement japonais et Gouvernement Nankin cours chinoises Nankin seront dorénavant saisies des causes civiles et pénales des sujets ennemis excluant juridiction suisse.

A Berne, on estime que cette affaire est définitivement touchée par la décision des Gouvernements du Japon et de Nankin, décision que nous n'avons pas manqué de transmettre aux Légations de Grande-Bretagne, des Pays-Bas et des Etats-Unis d'Amérique, *selon* Notice pour Monsieur le Ministre Bonna, *datée du 28 mai 1942* (E 2001 (D) 3/160).