

E 2001(E)1969/121/66
[DoDiS-8095]

*Le Chef de la Division des Affaires politiques, A. Zehnder,
au Chef du Département politique, M. Petitpierre¹*

VT

Berne, 24 juin 1950

La Haute Commission Alliée en Allemagne désire, par note du 5 juin, être renseignée sur les vues du Gouvernement suisse au sujet de l'établissement en Suisse d'un consulat général de la République fédérale allemande².

1. *Cette notice, rédigée par A. Zehnder, est discutée lors de la prochaine séance du Conseil fédéral. Cf. les remarques manuscrites d'A. Zehnder: Ainsi approuvé par le Conseil fédéral, le 27 juin 1950. Cf. aussi le PVCF de débats de la 47^{ème} séance du Conseil fédéral du 27 juin 1950, E 1003(-)/1/R 3104 et PVCF N° 1203 du 27 juin 1950, E 1004.1(-)/1/518.*

2. *La note date du 6 juin. Non reproduite. A. Huber la reçoit le 12 juin, cf. le télégramme N° 19 d'A. Huber du même jour. Non reproduit.*



I.

Aux termes du droit des gens, l'exequatur accordé à un consul d'un pays étranger constitue une reconnaissance de fait, sinon de jure, d'un gouvernement étranger. Or, le soi-disant gouvernement de l'Allemagne occidentale n'a pas encore tous les éléments exigés par le droit des gens pour être reconnu. Si l'on voulait rester strictement sur le plan juridique, nous devrions refuser de recevoir un consul de la République d'Allemagne occidentale.

D'autre part, sur le plan pratique, l'établissement d'un consulat général de l'Allemagne occidentale aurait quelques inconvénients pour nous. J'en note trois:

1. La nécessité dans laquelle se trouvera chaque membre de la colonie allemande en Suisse, forte de 60'000 personnes à peu près, de se décider s'il veut accepter la protection de l'Allemagne occidentale ou rester en dehors de toute protection allemande ou, enfin, demander la protection de l'Allemagne orientale. Nous avons recueilli à ce sujet plusieurs renseignements³. La colonie préférerait ne pas être mise devant cette alternative, mais sa presque totalité, devant le fait accompli, accepterait la protection de l'Allemagne occidentale. Si l'on hésite, c'est parce que presque chacun a soit des intérêts ou des parents en Allemagne orientale. Ce que la colonie voudrait éviter, c'est la scission et des discussions politiques dues à la présence d'émissaires de l'une ou de l'autre partie de l'Allemagne.

2. En acceptant un consulat général de l'Allemagne occidentale, nous reconnaitrions la division de l'Allemagne et le problème de la représentation de l'Allemagne orientale se poserait donc du même coup. Il est évident que ce ne sera pas la Suisse qui prendra l'initiative, mais il faut s'attendre à ce que l'Allemagne orientale saisisse cette occasion pour établir une représentation chez nous. Nous pourrions refuser sous prétexte d'un manque de réciprocité; en effet, tous nos consulats en Allemagne orientale ont été fermés⁴. Je prévois que les Russes ne permettront pas leur réouverture. Toutefois, nous courons un certain risque en nous plaçant sur ce terrain parce que, pour des raisons que j'ignore encore, l'Allemagne orientale pourrait peut-être faire la concession désirée; dans ce cas-là, nous serions obligés d'accepter sa représentation. Si ce cas se présentait, nous risquerions de contrecarrer la politique des Etats-Unis à l'égard de l'Allemagne occidentale, selon laquelle seule celle-ci représente la totalité du pays. Les puissances occidentales veulent, dans le même ordre d'idée, donner plus d'éclat à leur protégé et empêcher qu'à l'ouest on le traite sur le même pied que l'Allemagne orientale.

3. Les représentations des deux parties de l'Allemagne émettront nécessairement des prétentions sur les avoirs de l'Etat allemand, notamment sur l'hôtel de la Légation et ses dépendances, ainsi que sur d'autres valeurs immobilières ou mobilières⁵. Nous pourrions assez facilement répondre aux deux

3. Cf. la notice de H. Frölicher du 14 février 1950, E 2001(E)1967/113/160 (DoDiS-8905).

4. Cf. DDS, vol. 16, N° 59 (DoDiS-1988).

5. Cf. la notice de H. Frölicher du 14 février 1950, E 2001(E)1967/113/160 (DoDiS-8904).

en posant le problème de la reprise des passifs lorsqu'on nous demandera la remise des actifs. Je ne crois pas que l'un ou l'autre des deux Etats ait le moindre désir ou la possibilité de rembourser les créances suisses sur l'Allemagne, puisque ce chiffre est de plus de deux milliards de francs suisses.

II.

Voici les inconvénients, mais il y aurait également un inconvénient majeur à refuser une représentation officielle de l'Allemagne occidentale. C'est toujours notre voisin avec lequel nous désirons sincèrement entretenir les meilleures relations possibles. Il serait de mauvaise politique de commencer par offenser un jeune gouvernement au moment où il lutte pour son indépendance et son entière souveraineté. C'est le moment, en général, où les jeunes Etats sont très susceptibles et où ils ont besoin d'un certain appui. Les autres pays européens, parmi lesquels la Suède, n'ont pas hésité à réagir instantanément et à accepter sans condition une représentation officielle de l'Allemagne occidentale, précisément pour rendre ce service au nouvel Etat⁶. Il n'y a, par ailleurs, aucun doute que notre volonté politique est de reconnaître de fait l'existence de l'Etat de l'Allemagne occidentale qui nous offre une certaine garantie contre l'expansion communiste au nord.

J'ai chargé M. Huber de discuter tout le problème *directement* avec les Allemands pour voir s'ils tiennent vraiment à donner à leur représentation le caractère officiel d'un consulat général en dépit de la difficulté dans laquelle ils mettraient la colonie⁷. Une représentation commerciale à Zurich serait susceptible de leur rendre exactement les mêmes services sans présenter les inconvénients que je viens d'énumérer. M. Huber a cependant pour instruction de ne pas insister s'il voit que l'Allemagne a besoin de ce consulat général pour des raisons de prestige.

Tout en attendant sa réponse⁸, je propose d'envisager d'ores et déjà l'autorisation inconditionnelle d'ouvrir un consulat général de l'Allemagne occidentale⁹. Avant de répondre à la note alliée, j'aimerais bien connaître encore le résultat des conversations que M. Huber aura eues avec M. Adenauer¹⁰.

6. Cf. le télégramme N° 2 d'A. Huber au Département politique du 20 juin 1950. Non reproduit.

7. Cf. la lettre d'A. Zehnder à A. Huber du 23 juin 1950. Non reproduite.

8. Cf. le télégramme N° 5 d'A. Huber au Département politique du 29 juin 1950. Non reproduit.

9. Cf. note 1.

10. Cf. le télégramme N° 24 d'A. Huber au Département politique du 17 juillet 1950. Non reproduit. Huber informe le Département politique que K. Adenauer est d'accord avec la constitution d'une agence commerciale même s'il préférerait un consulat. Dans le télégramme N° 27 du Département politique du 20 juillet, A. Huber est autorisé de répondre à la Haute Commission interalliée que la Suisse accepte la constitution d'une agence consulaire. Non reproduit. L'entrevue du 18 juillet entre Th. Heuss et M. Petitpierre à Chaumont est décisive pour le changement d'avis du Département politique, cf. la lettre de M. Petitpierre à A. Huber du 19 juillet 1950, E 2200.161(-)1968/134/14 (DoDiS-8124).