

MESSAGE

du

Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant
la ratification d'une convention d'établissement et de
commerce avec la Russie.

(Du 10 juillet 1873.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Déjà en février 1870 la Légation de Russie à Berne nous informa que son Gouvernement était disposé à conclure avec la Confédération suisse un traité général de commerce et d'établissement qui devait comprendre à peu près les mêmes matières que le traité anglo-suisse. Une des conditions auxquelles les négociations devaient être soumises était que la fortune soit immobilière, soit mobilière, sise en Russie des Russes établis en Suisse ne pourrait être imposée.

Le 16 février nous autorisâmes notre Département politique à répondre aux ouvertures de la Légation de Russie en déclarant que nous étions prêts à entrer en négociations avec elle. Nous chargeâmes en outre le Département de recueillir les vœux des Gouvernements cantonaux et des Suisses établis en Russie et de nous présenter avant l'ouverture des négociations un rapport et des propositions.

En novembre 1870 le Département nous présenta un projet de traité rédigé en grande partie par les Consuls suisses en Russie et un projet de tarifs conventionnels élaboré par le Département fédéral du Commerce et des Péages d'après les vœux émis par les Gouvernements cantonaux.

Après avoir examiné ces propositions, nous les adoptâmes et les transmîmes à la Légation de Russie (11 novembre 1870).

Les choses en restèrent là jusqu'en juillet 1871, époque à laquelle nous fûmes invités par un postulat du Conseil national à activer les négociations pendantes.

Ce ne fut cependant qu'en juillet 1872 que la Légation de Russie nous réitéra ses propositions de conclure un traité de commerce et d'établissement et en outre un traité d'extradition. Nous répondîmes ce que nous avions dit déjà en 1870 et nous renouvelâmes au Département politique ses pouvoirs pour traiter, le Département de justice et police étant chargé du traité d'extradition.

Les négociations commencèrent aussitôt et durèrent jusqu'à la fin de l'année. Elles aboutirent à la signature par les deux plénipotentiaires de la convention dont ci-joint le texte et qui fut soumise à notre délibération le 23 décembre dernier.

Dès l'abord le plénipotentiaire russe déclara catégoriquement qu'il ne pouvait entrer en discussion sur des modifications du tarif douanier russe, la Russie ne connaissant pas les tarifs conventionnels et une innovation de ce genre en faveur de la Suisse devant nécessairement entraîner des mesures du même genre vis-à-vis des autres nations ayant avec elle des traités, ce qui aurait nécessité un changement radical dans son système de douanes et d'impôts. Plusieurs essais de reprendre la question rencontrèrent la même résistance, à laquelle nous nous attendions d'ailleurs.

Dans les négociations pour la convention d'établissement proprement dite, la véritable difficulté fut la question d'impôt. Comme nous l'avons déjà dit plus haut, la Russie désirait que ses ressortissants établis en Suisse n'eussent pas à payer l'impôt sur leur fortune immobilière ou mobilière sise en Russie, mais seulement sur celle sise en Suisse. Or, un tel principe est si opposé à toutes nos législations cantonales que les Gouvernements cantonaux consultés répondirent presque tous qu'ils préféreraient renoncer au traité plutôt que de l'admettre. Et en effet, une telle disposition aurait non seulement placé les ressortissants russes sur un pied plus favorable que les citoyens suisses eux-mêmes, mais en outre aurait eu pour conséquence immédiate d'étendre cette faveur aux ressortissants de tous les Etats qui doivent être traités par la Suisse sur le pied de la nation la plus favorisée. Dans la suite des négociations, la Russie abandonna cependant ce point et borna sa demande aux droits de succession. De là l'art. 4 de la convention, d'après lequel les droits de succession ne seront prélevés que sur la fortune sise en Suisse, pour autant que le défunt n'y était pas légalement domicilié.

Quant à l'obligation générale du paiement de l'impôt, le troisième alinéa de l'art. 4 stipule que les ressortissants des deux parties contractantes seront placés sur le même pied que les nationaux. Cette clause se retrouve dans la plupart des traités d'établissement conclus par la Confédération; ainsi, on la retrouve à l'art. 3 du traité de 1868 avec l'Italie, à l'art. 4 du traité de 1855 avec l'Angleterre, etc.

D'après le deuxième alinéa de l'art. 6 il est d'ailleurs entendu qu'aucun impôt ne sera perçu ni demandé d'un ressortissant de l'une des deux parties contractantes qui se trouve sur le territoire de l'autre partie qui soit plus fort que ceux qui sont ou pourront être imposés à un ressortissant de la nation la plus favorisée. Dire « à un ressortissant de la nation la plus favorisée » équivaut en pratique à dire « à un citoyen du pays », les ressortissants des nations les plus favorisées étant placés sur le même pied que les citoyens du pays. C'est ainsi par exemple qu'il a été stipulé dans le traité de 1868 avec l'Italie (article 5), dans celui de 1850 avec les Etats-Unis (article 2), dans celui de 1855 avec la Grande Bretagne (art. 6), etc. où nous retrouvons d'ailleurs l'article 6 de la convention avec la Russie presque identiquement rédigé.

Comme différence matérielle entre notre projet et les propositions du Gouvernement impérial, nous devons encore citer la rédaction de l'art. 1^{er}, qui dit que les ressortissants russes seront traités en Suisse comme les citoyens « des autres Cantons suisses ». La Russie demandait que ses ressortissants fussent placés sur le même pied que les « nationaux suisses. » Cette rédaction aurait eu pour effet de leur donner dans chaque Canton les droits d'un citoyen du Canton, c'est-à-dire de leur donner une position meilleure qu'aux citoyens suisses d'un autre Canton.

Le Gouvernement comprit ce que cette conséquence aurait d'anormal et renonça à sa rédaction pour se ranger à celle que lui proposait notre plénipotentiaire.

Cette question et celle concernant les impôts sont les seuls points sur lesquels notre projet était en désaccord essentiel avec les propositions russes. Les autres changements portent plutôt sur la rédaction et la disposition des articles sans entamer le fond.

Nous devons mentionner encore quelques points nouveaux dans la partie de la convention qui est consacrée à ce qui concerne l'organisation et la position des Consuls. A l'art. 8, qui est en majeure partie tiré du traité de 1868 avec l'Italie, nous avons ajouté

un 3^e alinéa qui est nouveau et d'après lequel les Consuls commerçants sont tenus de se soumettre quant à leurs affaires commerciales aux mêmes lois et usages que leurs autres compatriotes.

L'art. 9 est aussi une innovation ; il détermine la position d'un Consul que l'une des parties contractantes a choisi parmi les ressortissants du pays de l'autre et où il doit exercer ses fonctions. Ce consul continuera alors à être considéré comme sujet ou citoyen de la nation à laquelle il appartient et sera par conséquent soumis aux lois qui régissent les nationaux dans le lieu de sa résidence, sans cependant que cette obligation puisse gêner en rien l'exercice de ses fonctions, ni porter atteinte à l'inviolabilité des archives consulaires.

Les articles 16 et 17 du traité de 1868 avec l'Italie déterminent les compétences d'un Consul comme notaire ou officier de l'Etat civil. Sur la demande de la Russie nous avons renoncé à introduire les mêmes stipulations dans la convention à conclure. En vérité elles n'ont pas grande valeur. Ce n'est pas au moyen d'un traité que l'on doit régler les compétences des Consuls, c'est affaire de règlement consulaire. En ne disant rien dans le traité, chaque partie reste libre de régler cette matière comme elle l'entend, elle donne aux Consuls étrangers sur son territoire les mêmes compétences qu'elle désire avoir pour les siens à l'étranger et s'il lui vient à l'idée de modifier son règlement ou la position des Consuls étrangers dans son pays, elle n'a pas les mains liées par un traité. Ce sont ces considérations qui nous ont décidés à abandonner ces articles, qui, comme nous l'avons déjà dit, présentent beaucoup d'inconvénients pour peu d'avantages.

En général, les principes qui sont à la base de la Convention dont nous avons l'honneur de vous proposer la ratification sont semblables à ceux que nous trouvons stipulés dans les traités de même nature conclus par la Suisse avec les autres Etats d'Europe. C'est pourquoi nous croyons, sans qu'il soit nécessaire d'entrer dans de plus longs développements, pouvoir en toute conscience vous en proposer l'acceptation.

C'est donc dans l'espoir que la présente convention, en développant les bonnes relations qui existent déjà actuellement entre les deux pays, affermira aussi les rapports pacifiques et amicaux entre ses Gouvernements, que nous terminons notre rapport en vous proposant d'adopter le projet d'arrêté ci-après.

Recevez, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 10 juillet 1873.

Au nom du Conseil fédéral suisse,
Le Président de la Confédération:
 CERESOLE.

Le Chancelier de la Confédération:
 SCHIESS.

Projet.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
 de la
 CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du Conseil fédéral du 10 juillet 1873;

après avoir examiné la convention d'établissement et de commerce conclue à Berne le 14/26 décembre 1872 entre la Russie et la Confédération suisse,

arrête:

1. La ratification fédérale réservée est accordée à la convention sus-mentionnée.
2. Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Convention d'établissement et de commerce

entre

la Suisse et la Russie.

Le Conseil fédéral de la Confédération suisse

et

Sa Majesté l'Empereur de toutes les Russies,

animés d'un commun désir de faciliter l'établissement des ressortissants de l'un des deux pays sur le territoire de l'autre et d'augmenter les relations commerciales entre les deux Etats, ont résolu de conclure une Convention d'établissement et de commerce et ont nommé, à cet effet, pour leurs Plénipotentiaires, savoir :

Le Conseil fédéral de la Confédération suisse :

Monsieur Emile Welti, Président de la Confédération suisse et Chef du Département politique, et

Sa Majesté l'Empereur de toutes les Russies :

Son Altesse le Prince Michel Gortchacow, Son Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près la Confédération suisse, Son Chambellan et Conseiller d'Etat actuel, Chevalier de l'Ordre de Russie de St-Wladimir de III^e classe, des ordres étrangers : de l'Aigle Rouge de II^e classe avec la plaque et de la Couronne de II^e classe de Prusse, du Lion et du Soleil de II^e classe avec la plaque de Perse, Commandeur des Ordres : de la Légion d'honneur de France, de Frédéric de Wurtemberg de I^{re} classe avec la plaque et de la Couronne de Wurtemberg, des SS. Maurice et Lazare d'Italie, du Dannebrog du Danemark, du Sauveur de Grèce, du Christ du Portugal, de St-Michel de Bavière, de Louis de Hesse-Darmstadt, de l'Ordre pour l'Indépendance du Montenegro, etc.,

lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus de ce qui suit :

Art. 1^{er}.

Il y aura entre la Confédération suisse et l'Empire de Russie liberté réciproque d'établissement et de commerce. Les citoyens suisses seront admis à résider sur le territoire de l'Empire de Russie aux mêmes conditions et sur le même pied que les sujets russes ; de même, les sujets de Sa Majesté l'Empereur de toutes les Russies seront admis à résider dans chaque Canton suisse aux mêmes conditions et sur le même pied que les citoyens des autres Cantons suisses.

En conséquence et pourvu qu'ils se conforment aux lois du pays, les citoyens et les sujets de chacune des deux Parties contractantes seront, ainsi que leurs familles, libres d'entrer, de s'établir, de résider et de séjourner dans chaque partie du territoire de l'autre. Ils pourront prendre en loyer ou occuper des maisons et des magasins pour le but de résidence et de commerce, exercer, conformément aux lois du pays, toute profession et industrie, ou faire commerce d'articles permis par la loi, en gros ou en détail, par eux-mêmes ou par des courtiers et des agents qu'ils jugeront convenable d'employer, pourvu que ces courtiers ou agents remplissent aussi, quant à leur personne, les conditions nécessaires pour être admis à résider dans le pays. En ce qui concerne le domicile, l'établissement, les passeports, les permis de séjourner, de s'établir ou de faire commerce, ainsi qu'en ce qui concerne l'autorisation d'exercer leur profession, de faire des affaires ou d'exercer une industrie, ils ne seront assujettis à aucune taxe, charge ou condition plus fortes ou plus onéreuses que celles auxquelles sont ou pourront être soumis les citoyens ou les sujets du pays dans lequel ils résident et ils jouiront à tous ces égards de tout droit, privilège ou exemption accordés aux citoyens ou sujets du pays ou aux citoyens et sujets de la nation la plus favorisée.

Il est entendu toutefois que les stipulations qui précèdent ne dérogent en rien aux lois, ordonnances et règlements spéciaux en matière de commerce, d'industrie et de police en vigueur dans chacun des deux pays et applicables à tous les étrangers en général.

Art. 2.

Les citoyens ou les sujets d'une des deux Parties contractantes, résidant ou établis sur le territoire de l'autre, qui voudront retourner dans leur pays ou qui y seront renvoyés par sentence judiciaire ou mesure de police légalement adoptée et exécutée, ou

d'après les lois sur la mendicité et les mœurs, seront reçus en tout temps et en toute circonstance, eux et leurs familles, dans le pays dont ils sont originaires et où ils auront conservé leurs droits, conformément aux lois.

Art. 3.

Les citoyens et les sujets des deux hautes Parties contractantes auront, sur le territoire de l'autre partie, libre accès dans les tribunaux pour défendre ou poursuivre leurs droits. Il jouiront sous ce rapport des mêmes droits et privilèges que les sujets ou les citoyens du pays et seront comme ceux-ci libres de se servir, en toute cause, de leurs avocats, fondés de pouvoirs ou agents, pris parmi les personnes que les lois du pays autorisent à exercer cette espèce de profession.

Art. 4.

Les citoyens et les sujets de chacune des deux Parties contractantes auront, sur le territoire de l'autre, pleine liberté d'acquérir, de posséder et d'aliéner toute espèce de propriété que les lois du pays permettent aux étrangers, de quelque nation que ce soit, d'acquérir et de posséder. Ils pourront en faire l'acquisition et en disposer soit par achat, vente, donation, échange, mariage, testament, succession ab intestat, soit de toute autre manière, sous les mêmes conditions que les lois du pays établissent pour tous les étrangers.

Leurs héritiers et ayants cause pourront hériter et prendre possession d'une telle propriété soit en personne, soit par des agents agissant en leur nom, de la même manière et dans les mêmes formes légales que les citoyens ou les sujets du pays. En l'absence d'héritiers et d'ayants cause, il sera procédé à l'égard de la propriété de la même manière qu'à l'égard d'une propriété semblable appartenant à un sujet ou citoyen du pays et se trouvant dans les mêmes conditions.

Dans aucun des cas précités il ne sera payé à raison de la valeur de la propriété aucun impôt, contribution ou charge autres ou plus onéreux que ceux auxquels sont soumis les citoyens ou sujets du pays.

Aucun impôt de succession ne sera exigé en Suisse d'un sujet russe y résidant, sans y être légalement domicilié, et dans l'Empire de Russie d'un citoyen suisse y résidant dans les mêmes con-

ditions, sur des valeurs acquises par droit d'héritage et se trouvant dans son pays natal.

Dans tous les cas, il sera permis aux citoyens et aux sujets des deux Parties contractantes d'exporter leurs biens, savoir les sujets russes du territoire suisse et les citoyens suisses du territoire russe, librement et sans être assujettis, lors de l'exportation, à payer un droit quelconque en qualité d'étrangers et sans devoir acquitter des droits autres ou plus forts que ceux auxquels les sujets ou citoyens du pays seront eux-mêmes tenus.

Art. 5.

Les citoyens ou sujets de chacune des deux Parties contractantes qui se trouvent sur le territoire de l'autre, seront affranchis de tout service militaire obligatoire, tant dans l'armée et la flotte, que dans la garde nationale ou les milices (apoltschenia); ils seront également exempts de toute prestation pécuniaire ou matérielle, imposée par compensation pour le service personnel, tout comme des réquisitions militaires. Seront toutefois exceptés les logements des troupes et les fournitures pour les militaires en passage, selon l'usage du pays et à demander également aux citoyens et aux étrangers, ainsi que les charges qui sont attachées à la possession d'un bien-fonds ou d'un bail et les prestations et les réquisitions militaires, auxquelles tous les sujets du pays peuvent être appelés à concourir comme propriétaires fonciers ou comme fermiers.

Art. 6.

En temps de paix comme en temps de guerre, il ne pourra en aucune circonstance être imposé ou exigé pour les biens d'un citoyen ou d'un sujet de l'une des deux Parties contractantes sur le territoire de l'autre, des taxes, droits, contributions ou charges plus forts qu'il n'en serait imposé ou exigé pour la même propriété, si elle appartenait à un citoyen ou sujet de la nation la plus favorisée.

Il est d'ailleurs entendu qu'aucun impôt ni taxe quel que ce soit, ne sera perçu ni demandé d'un citoyen ou sujet de l'une des deux Parties contractantes qui se trouve sur le territoire de l'autre Partie, qui soit autre ou plus fort que ceux qui sont ou qui pourront être imposés ou levés d'un citoyen ou sujet de la nation la plus favorisée.

Art. 7.

En tout ce qui concerne le commerce, l'établissement et l'exercice des professions industrielles, les deux hautes Parties contractantes se promettent réciproquement de n'accorder aucun privilège, faveur ou immunité à un autre Etat qu'il ne soit aussi et à l'instant étendu à leurs sujets et citoyens respectifs, gratuitement, si la concession en faveur de l'autre Etat est gratuite, et moyennant la même compensation ou un équivalent fixé d'un commun accord, si la concession a été conditionnelle.

Art. 8.

Il sera libre à chacune des hautes Parties contractantes d'établir des Consuls généraux, Consuls, Vice-Consuls et Agents consulaires dans les villes et ports des Etats et possessions de l'autre. Lesdits agents seront réciproquement admis et reconnus en présentant leurs patentes selon les règles et formalités établies dans les pays respectifs. Après avoir reçu l'exequatur de la part du Gouvernement auprès duquel ces agents sont délégués, l'autorité supérieure du lieu de leur résidence prendra immédiatement les mesures nécessaires pour qu'ils puissent s'acquitter des devoirs de leur charge et qu'ils soient admis à la jouissance des prérogatives qui y sont attachées.

Toutefois chacune des deux hautes Parties contractantes conservera le droit de déterminer les résidences où il ne lui conviendra pas d'admettre des Consuls; bien entendu que sous ce rapport les deux Gouvernements ne s'opposeront respectivement aucune restriction qui ne soit commune dans leur pays à toutes les nations, même les plus favorisées.

Dans le cas où quelques-uns de ces agents voudraient exercer le commerce, ils seront tenus de se soumettre aux mêmes lois et usages que ceux auxquels sont soumis dans le même lieu, par rapport à leurs transactions commerciales, les particuliers de leur nation et les sujets des Etats les plus favorisés.

Art. 9.

Il est spécialement entendu que, lorsqu'une de deux hautes Parties contractantes choisira pour son Consul ou Agent consulaire dans un port ou dans une ville de l'autre partie, un sujet ou un citoyen de celle-ci, ce Consul ou Agent continuera à être considéré comme sujet ou citoyen de la nation à laquelle il appartient et qu'il sera par conséquent soumis aux lois et règlements qui régissent les

nationaux dans le lieu de sa résidence, sans que cependant cette obligation puisse gêner en rien l'exercice de ses fonctions ni porter atteinte à l'inviolabilité des archives consulaires.

Art. 10.

Les fonctionnaires consulaires russes en Suisse et les fonctionnaires consulaires suisses en Russie jouiront, à charge de réciprocité, de tous les privilèges, pouvoirs, exemptions et immunités dont jouissent ou viendraient à jouir les fonctionnaires consulaires de même grade de la nation la plus favorisée.

Ils pourront placer au dessus de la porte extérieure du Consulat général, Consulat ou Vice-Consulat l'écusson des armes de leur nation avec l'inscription: Consulat général, Consulat ou Vice-Consulat de

Il est bien entendu que ces marques extérieures ne pourront jamais être interprétées comme constituant un droit d'asile, mais servant avant tout à désigner aux nationaux l'habitation consulaire.

Art. 11.

Les archives consulaires seront inviolables et les autorités locales ne pourront, sous aucun prétexte, ni dans aucun cas, visiter ni saisir les papiers qui en feront partie.

Ces papiers devront toujours être complètement séparés des livres ou papiers relatifs au commerce ou à l'industrie que pourraient exercer les Consuls généraux, Consuls et Vice-Consuls.

Art. 12.

La présente Convention restera en vigueur pendant dix années, à partir du jour de l'échange des ratifications.

Dans le cas où aucune des deux hautes Parties contractantes n'aurait notifié, douze mois avant la fin de ladite période de dix années, son intention d'en faire cesser les effets, la présente Convention demeurera obligatoire jusqu'à l'expiration d'une année à partir du jour où l'une ou l'autre des hautes Parties contractantes l'aura dénoncée.

La présente Convention sera ratifiée et les ratifications en seront échangées à Berne aussitôt que faire se pourra.

En foi de quoi les Plénipotentiaires respectifs ont signé la présente Convention et y ont apposé le sceau de leurs armes.

Fait à Berne le vingt-six décembre de l'an de grâce mil huit cent soixante-douze.

Welti.

M. Gortchacow.

MESSAGE

du

Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale, concernant la concession d'un chemin de fer de Croy à Gingins et à la frontière française, avec embranchement sur Aubonne-Allaman.

(Du 10 juillet 1873.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Les communes de l'Isle, Montricher, Mollens, Berolles, Ballens, Bière, Saubraz, Gimel, Aubonne, St-Oyens, St-Georges, Longirod, Marchissy et Gingins demandent une concession pour l'établissement et l'exploitation d'un chemin de fer qui, partant de Croy, station de la ligne Eclépens-Jougne, longe le versant sud-est de la chaîne du Jura et traversant les susdites communes aboutit à la frontière française entre Crassier et la Rippe (le projet existe d'obtenir dès la frontière française la continuation à travers le Pays de Gex et de rejoindre la ligne de l'Ouest sur un point de la section Versoix-Genève). A partir du Toleure, un embranchement se dirige sur Aubonne-Allaman, station de la ligne de l'Ouest. On a aussi en vue la continuation au nord, depuis Arnex, station de la ligne de Jougne, par Orbe à Yverdon. Mais il s'agit avant tout des sections Allaman-Gimel et Croy-Gingins, et ce n'est que pour ces parties que la concession est demandée aujourd'hui. Il vous a été remis un mémoire sur le tracé de la ligne, son utilité, le coût et le rendement présumés, etc., et nous ne répéterons pas ce qui y est

**MESSAGE du Conseil fédéral à la haute Assemblée fédérale concernant la ratification
d'une convention d'établissement et de commerce avec la Russie. (Du 10 juillet 1873.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1873
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	34
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.07.1873
Date	
Data	
Seite	87-98
Page	
Pagina	
Ref. No	10 062 750

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.