

**REPORTS OF INTERNATIONAL  
ARBITRAL AWARDS**

**RECUEIL DES SENTENCES  
ARBITRALES**

**Affaire de l'interprétation d'une disposition de la convention de commerce entre  
la France et la Suisse et du procès-verbal signés à Berne le 20 octobre 1906  
(France, Suisse)**

3 August 1912

VOLUME XI pp. 411-420



NATIONS UNIES - UNITED NATIONS  
Copyright (c) 2006

**AFFAIRE DE L'INTERPRÉTATION D'UNE DISPOSITION DE LA  
CONVENTION DE COMMERCE ENTRE LA FRANCE ET LA SUISSE  
ET DU PROCÈS-VERBAL SIGNÉS À BERNE LE 20 OCTOBRE 1906**

---

**PARTIES: France, Suisse.**

---

**COMPROMIS: Echange de Notes des 18 novembre 1910 et 13 juillet  
1911: Convention du 20 octobre 1906.**

---

**ARBITRES: Tribunal arbitral: E. Borel; Plichon, remplacé par Noël;  
Lord Reay.**

---

**SENTENCE: 3 août 1912.**

---

Interprétation des traités — Efficacité de l'interprétation — Réparation des  
dommages.

---



## COMPROMIS <sup>1</sup>

*Convention de Commerce conclue entre la France et la Suisse le 20 octobre 1906* <sup>2</sup>

*Article 24.* Si une contestation venait à surgir entre les parties contractantes au sujet de l'interprétation de la présente Convention ou de ses annexes, ainsi qu'au sujet de l'application des droits fixés dans les traités à tarifs conclus par les parties contractantes avec des puissances tierces, et même s'il s'agit de la question préjudicielle de savoir si la contestation se rapporte à l'interprétation de la Convention, cette contestation sera tranchée, sur la demande de l'une ou de l'autre partie, par voie d'arbitrage, dans les conditions prévues à l'annexe E.

### ANNEXE E

#### *Constitution et procédure du tribunal arbitral*

Lorsque, conformément à l'article 24, un arbitrage doit avoir lieu, le tribunal arbitral sera composé dans chaque cas de la manière suivante :

1°. L'une et l'autre des parties contractantes appellera aux fonctions d'arbitre une personne qualifiée choisie parmi ses propres ressortissants.

2°. Les deux parties contractantes choisiront ensuite le sur-arbitre parmi les ressortissants d'une puissance tierce.

3°. Si l'accord ne s'établit pas à ce sujet, chaque partie présentera un candidat d'une nationalité différente de celles des personnes proposées par application du paragraphe précédent.

4°. Le sort déterminera celui des deux candidats ainsi désignés qui remplira le rôle de sur-arbitre, à moins que les deux parties ne se soient entendues à ce sujet.

5°. Le sur-arbitre présidera le tribunal, qui rendra ses décisions à la majorité des voix.

Au premier cas d'arbitrage, le tribunal siégera sur le territoire de la partie désignée par le sort ; au second cas, sur le territoire de l'autre partie et ainsi de suite alternativement sur l'un et sur l'autre territoire, dans la ville que choisira le gouvernement du pays dans lequel le tribunal sera appelé à se réunir. Ce

---

<sup>1</sup> Ainsi qu'il est indiqué au premier paragraphe de la sentence, la France et la Suisse, par un échange de notes des 18 novembre 1910 et 13 juillet 1911, se sont mises d'accord pour soumettre à l'arbitrage l'affaire en question, conformément à l'article 24 de la Convention de commerce intervenue entre elles le 20 octobre 1906 et à l'annexe E de cette Convention dont le texte est reproduit ici.

<sup>2</sup> De Martens, *Nouveau Recueil général de traités*, 3<sup>e</sup> série, t. I, p. 509.

gouvernement mettra à la disposition du tribunal le personnel et le local nécessaires à son fonctionnement.

Chaque partie sera représentée devant le tribunal par un agent qui servira d'intermédiaire entre le tribunal et le gouvernement qui l'aura désigné.

La procédure aura lieu exclusivement par écrit. Toutefois, le tribunal aura la faculté de demander des explications orales aux agents des deux parties, ainsi qu'aux experts et témoins dont il aura jugé la comparution utile.

Pour assurer la citation ou l'audition de ces experts ou témoins, chacune des parties contractantes, sur la demande du tribunal arbitral, prêtera son assistance dans les mêmes conditions que pour l'exécution des commissions rogatoires.

Les frais de l'arbitrage seront par moitié à la charge des deux parties.

---

SENTENCE ARBITRALE RENDUE LE 3 AOÛT 1912 <sup>1</sup> AU SUJET DE  
L'INTERPRÉTATION D'UNE DISPOSITION DE LA CONVENTION  
DE COMMERCE ENTRE LA FRANCE ET LA SUISSE ET DU PROCÈS-  
VERBAL SIGNÉS À BERNE LE 20 OCTOBRE 1906 <sup>2</sup>

Treaty interpretation — Principle of effectiveness — Reparation and damages.

I

Par un échange de notes des 18 novembre 1910 et 13 juillet 1911, la France et la Suisse se sont mises d'accord, conformément à l'article 24 de la Convention de commerce intervenue entre elles le 20 octobre 1906 et à l'annexe E de cette Convention, pour soumettre à la décision définitive d'un tribunal arbitral le différend qui s'est élevé entre les deux Etats au sujet de la portée et de l'interprétation d'une note insérée dans le procès-verbal, signé à Berne le 20 octobre 1906 en même temps que la Convention de commerce. Par ce procès-verbal « il a été convenu que la ' Direction générale des Douanes françaises appliquerait, pendant toute la durée de ' cette même Convention, les règles consignées dans la pièce annexée sous le n° 2. » Au nombre de ces règles figure la suivante: « N° 510. Rentrent dans ce numéro les *turbines à ' vapeur '.* »

II

La Suisse soutient que sous le régime douanier en vigueur en France au moment des négociations et de l'entrée en vigueur de la Convention de commerce du 20 octobre 1906, les turbines à vapeur étaient déjà assimilées par voie administrative aux machines à vapeur fixes du n° 510 du tarif français;

Que la Suisse a demandé et obtenu, par l'insertion de la *Règle* faisant rentrer les turbines dans le n° 510, que cette assimilation fût rendue conventionnelle et internationalisée « pour toute la durée de la Convention »; qu'en conséquence la France n'avait plus la faculté de modifier à son gré le traitement douanier des turbines à vapeur et devait maintenir leur assimilation aux machines à vapeur fixes; que la France a, néanmoins, lors de la revision de son tarif douanier par la loi du 29 mars 1910, entré en vigueur le surlendemain 1<sup>er</sup> avril, non seulement usé de son droit de modifier et d'augmenter le taux des droits de douane sur les machines à vapeur fixes, mais créé, dans ce n° 510, une catégorie spéciale intitulée « machines à vapeur sans piston », catégorie qui a été grevée d'une surtaxe de 50 p. 100 des droits applicables aux autres machines à vapeur fixes avec piston; — que toute la préparation à la Chambre et au Sénat français du tarif révisé du 29 mars 1910 implique l'intention de frapper de cette augmentation les turbines à vapeur et non d'autres machines; — qu'en fait, en adoptant

<sup>1</sup> De Martens, *Nouveau Recueil général de traités*, 3<sup>e</sup> série, t. VII, p. 193. Voir également: *American Journal of International Law*, vol. 6. 1912, p. 995; *Jahrbuch des Völkerrechts*, vol. I, p. 327; *Rivista di diritto internazionale*, vol. 7, 1913, p. 518.

<sup>2</sup> Pour le texte de cette Convention, voir De Martens, *ibid.*, 3<sup>e</sup> série, t. I, p. 509.

la rédaction « machines à vapeur sans piston », on a voulu désigner les turbines à vapeur sous une autre dénomination; — qu'il n'existe pas, pratiquement et industriellement, d'autres machines à vapeur sans piston que les turbines; — que toutes les machines indiquées du côté français comme sans piston possèdent au contraire cet organe, conformément aux descriptions déposées par les inventeurs eux-mêmes dans les demandes de brevet en France; — que si la France s'est, il est vrai, refusée à consolider le tarif des machines à vapeur fixes et si la Suisse n'a pu obtenir cette consolidation dans le tarif B annexé à la Convention du 20 octobre 1906, la France a d'autre part perdu la maîtrise de son tarif dans la mesure des engagements contractés par elle envers la Suisse, c'est-à-dire dans la limite de la note qui fait rentrer les turbines dans le n° 510, qui leur assure le traitement douanier des machines fixes, et qui exclut la faculté de frapper les turbines à vapeur comme telles, et en leur donnant le nom de machines sans piston, de droits plus élevés que les autres machines fixes; — que la « Règle administrative » a été stipulée pour transformer en assimilation conventionnelle l'assimilation administrative déjà existante des turbines à vapeur aux machines fixes en ce qui concerne le traitement douanier; — que si cette stipulation n'avait pas ce sens, elle n'aurait aucune portée pratique, en sorte qu'on ne s'expliquerait pas pourquoi elle a été demandée par la Suisse et longtemps refusée par la France au cours des négociations de 1905-1906; — que le Gouvernement français lui-même, dans la période qui s'est écoulée entre l'adoption par la Chambre des députés de droits relevés frappant spécialement les turbines à vapeur et l'adoption du texte du tarif actuel de 1910 par le Sénat, a, sur les représentations du Gouvernement fédéral, demandé au Sénat la suppression de ces droits différentiels, ainsi que cela résulte des documents parlementaires du Sénat — reconnaissant ainsi implicitement la vraie portée de la « Règle administrative ».

La Suisse demande, en conséquence que pour toute la durée de la Convention, les turbines à vapeur de provenance suisse soient admises en France au traitement douanier des machines à vapeur fixes avec piston, sans pouvoir être grevées de surtaxes ni subir un traitement différentiel quelconque plus onéreux.

En outre, la Suisse demande le remboursement des droits perçus indûment, à son avis, sur les turbines à vapeur de provenance suisse depuis le 1<sup>er</sup> avril 1910, et demande aussi qu'en raison de la longue durée tant des négociations qui ont précédé la réunion du Tribunal arbitral que de la procédure à partir de la constitution du Tribunal, une indemnité équitable lui soit allouée pour être remise à ses constructeurs de turbines à vapeur, dont l'exportation en France a été paralysée depuis le 1<sup>er</sup> avril 1910 en même temps que leur clientèle prenait l'habitude de s'adresser à des concurrents.

### III

La France répond que toute sa politique repose depuis vingt ans sur le principe qu'elle doit conserver la maîtrise de son tarif douanier, ce tarif devant pouvoir être incessamment modifié unilatéralement et se composant de deux colonnes dont l'une, le tarif général, est applicable aux produits des Etats auxquels la France n'entend consentir aucune faveur commerciale, et dont l'autre, le tarif minimum, représentant la protection minimum jugée nécessaire à l'industrie française, est concédé en totalité ou en partie à certains Etats et ne peut être modifié que par la loi;

Qu'au cours des négociations et malgré les vives instances de la Suisse, le Gouvernement français a constamment refusé de consolider les droits de douane sur les machines à vapeur fixes, droits qui figurent au n° 510 de ce tarif;

Que si la France a accepté la note administrative du 20 octobre 1906 faisant rentrer les turbines à vapeur dans ce numéro pour la perception du droit douanier, elle a entendu garder néanmoins la pleine liberté de ses décisions tarifaires et sur la rédaction et sur le classement de l'article.

Qu'en refusant de restreindre en quoi que ce soit la liberté de son tarif des machines, la France a conservé la faculté d'y apporter telles modifications qu'il pouvait lui convenir; qu'elle pouvait librement faire, dans le n° 510, des modifications du taux des droits, de l'échelle des poids des machines, créer des catégories de machines en les soumettant à des taxes variées, et qu'il était d'autant plus naturel de relever le droit afférent aux turbines que celles-ci ont un prix de revient deux à trois fois plus élevé au kilogramme que les machines à piston et ne sauraient équitablement continuer à être soumises aux mêmes droits de douane;

Que le tarif minimum peut être modifié seulement par la loi, c'est-à-dire avec le concours du Parlement;

Que le renvoi, par une note administrative, des turbines à vapeur au n° 510 du tarif, c'est-à-dire à un numéro que la France pouvait modifier à son gré, a forcément un caractère secondaire et ne peut avoir plus d'effet que le texte législatif de la Convention elle-même; les règles administratives sont de simples pratiques douanières, rien de plus;

Que le nouveau tarif français entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1910 a respecté l'assimilation douanière consentie à la Suisse par la règle administrative, puisque les turbines à vapeur, qui figuraient sous un n° 510 *bis*, avec un droit spécial dans le texte adopté au début des travaux de révision du tarif par la Chambre des députés, ont été rangées dans le texte définitif au n° 510 où figurent maintenant deux grandes catégories de machines fixes, les machines à piston et celles sans piston; que rien ne s'opposait, dans le Convention avec la Suisse, à l'adoption d'une distinction de ce genre; que les turbines sont des machines à vapeur fixes sans piston; qu'il y en a d'autres, peu nombreuses il est vrai, mais qu'il était prudent d'envisager dans le tarif douanier les efforts qui se font journellement dans ce genre de constructions et de prendre dès maintenant les dispositions nécessaires pour garantir la production nationale.

Que le fait de consacrer, dans une disposition administrative résultant d'une convention de commerce, une assimilation tarifaire, ne saurait avoir pour effet d'entraîner la consolidation des droits afférents à la marchandise qui fait l'objet de cette assimilation; un tel engagement ne peut avoir d'autre signification que le maintien de l'article dans la catégorie désignée. — S'il en était autrement, il suffirait de procéder par voie de disposition administrative, non soumise au contrôle du Parlement, pour engager l'avenir en matière tarifaire; la législation française s'oppose formellement à cette procédure.

Qu'il n'est pas juste de dire que le Gouvernement français en s'opposant à l'inscription des turbines à vapeur sous un n° 510 *bis* ait pour cela renoncé à accepter une nouvelle classification du 510 lui-même, et que, du reste, il n'a présenté aucune observation lors du vote du 510 par le Parlement.

Que si le Gouvernement suisse voulait obtenir pour les turbines les mêmes avantages que ceux réservés aux machines à vapeur fixes à piston, il aurait dû demander qu'une note figure au Tableau B de la Convention du 20 octobre 1910, consacrant cette assimilation, comme cela existe pour nombre de machines ou d'objets dans le Tarif douanier français.

La France demande, en conséquence, que les turbines à vapeur de provenance suisse soient soumises au traitement douanier du n° 510 du tarif du 29 mars 1910, la note administrative trouvant, de la sorte, la seule application dont elle est raisonnablement susceptible. — Elle demande en outre subsidiairement le



rejet de la demande suisse tendant à obtenir le remboursement des droits perçus sur la base du tarif de 1910 et une indemnité au profit des fabricants helvétiques de turbines à vapeur, cette demande n'étant appuyée d'aucun chiffre précis, et la diminution des envois de turbines à vapeur en France étant due, moins au nouveau tarif, qu'à la fondation en France de succursales des fabriques suisses, à la vente de licences par les inventeurs aux fabricants français et enfin au développement des moteurs à gaz et à huiles lourdes qui assurent de plus larges bénéfices. Une indemnité pour de vagues dommages indirects est inadmissible.

#### IV

En conformité de l'annexe E à la Convention de commerce du 20 octobre 1906, la Suisse a désigné comme arbitre M. Eugène Borel, docteur en droit, professeur à l'université de Genève, et la France, M. Plichon, ingénieur, membre de la Chambre des députés, remplacé en décembre 1911 par M. Noël, sénateur, Directeur de l'École centrale des Arts et Manufactures, et les deux Parties ont désigné comme surarbitre Lord Reay, membre et ancien Président de l'Académie britannique, membre et ancien Président de l'Institut de droit international, associé de l'Académie française des sciences morales et politiques, ancien Gouverneur de Bombay. M. J. de Sillac, secrétaire permanent de la Commission des conférences de La Haye, a rempli les fonctions de secrétaire du Tribunal. Il a été suppléé, pendant la séance du 18 janvier 1912, par M. Leroy, attaché au Ministère des affaires étrangères.

Les Parties ont renoncé à se faire représenter devant le Tribunal par des agents.

Conformément à la procédure fixée par le Tribunal dans sa première séance, tenue à Paris, au Ministère des affaires étrangères, le 18 janvier 1912, les Mémoire, Réponse, Réplique et Duplique des deux Parties ont été présentés, dans les délais fixés, sauf en ce qui concerne la Réponse dont la remise a été retardée par suite de circonstances fortuites.

Après délibération des arbitres, dans la seconde séance tenue à Paris le 2 août, la sentence suivante a été rendue par le Tribunal dans la troisième séance, le 3 août.

#### V

CONSIDÉRANT que le procès-verbal, signé par les plénipotentiaires des deux Parties contractantes, le 20 octobre 1906, constate que les règles consignées dans les pièces annexées sous le n° 1 et sous le n° 2, seront appliquées par voie administrative pendant la durée de la Convention du 20 octobre 1906;

Le Tribunal arbitral estime que ces Règles convenues dans les négociations de ladite Convention en sont une partie intégrale et que les Parties contractantes sont tenues d'observer le régime douanier que ces règles ont établi;

Le Tribunal, en conséquence, ne peut attribuer à ces règles un autre caractère que celui des stipulations insérées dans la Convention même.

CONSIDÉRANT que le Traité de commerce et les Règles sont des Conventions internationales régies par la sanction que les Parties contractantes, représentées par leurs plénipotentiaires, leur ont donnée;

Le Tribunal n'est pas appelé à examiner si les règles doivent être soumises à la sanction du législateur, ce qui est une question de droit interne.

CONSIDÉRANT que d'après les principes généraux admis pour l'interprétation des contrats 'une clause doit être entendue dans le sens avec lequel elle peut avoir « quelque effet plutôt que dans le sens avec lequel elle n'en pourrait produire aucun ». » (Code civil français, art. 1157).

CONSIDÉRANT que la Note administrative prescrivant que, pour toute la durée de la Convention de commerce franco-suisse du 20 octobre 1906, les turbines à vapeur rentreront dans le n° 510 du tarif douanier français, n'aurait aucun sens ni aucune portée pratique si elle signifiait seulement le renvoi à un numéro dudit tarif, cette question de numérotage étant en soi indifférente.

CONSIDÉRANT que le sens de ce renvoi au n° 510 est précisé historiquement par le fait qu'antérieurement à la Convention, les turbines à vapeur avaient été assimilées, pour le traitement douanier, par décision administrative de la Direction générale des douanes de France, aux machines à vapeur fixes, et qu'ainsi l'adoption de la Note avait cette signification de lui donner la valeur d'un engagement international, pour la soustraire à des changements d'interprétation unilatérale de la douane française.

CONSIDÉRANT que, dans la circulaire de mise à exécution de la Convention franco-suisse du 20 octobre 1906, la Direction générale des douanes de France a, le 22 novembre de la même année, rappelé que « la Convention stipule un certain nombre ' de dispositions qui confirment les Facilités déjà existantes ou règle des détails d'exécution. Ces clauses ou positions administratives sont énumérées dans la présente circulaire aux articles qu'elle concerne; elles recevront leur application pendant toute la durée de la Convention '. La circulaire, en regard du n° 510, insère les mots: Turbines à vapeur, note administrative *confirmant* le classement des turbines à vapeur dans le n° 510. Les turbines à vapeur sont traitées comme machines à vapeur fixes » (1<sup>er</sup> mémoire suisse, p. 8).

CONSIDÉRANT que l'Administration française a ainsi fourni elle-même le commentaire et indiqué le sens de la Note en rappelant qu'il s'agissait de continuer la pratique douanière antérieure, cette pratique étant devenue obligatoire pendant toute la durée de la Convention.

CONSIDÉRANT que si la France a conservé la maîtrise de son tarif pour les taux des machines énumérées au n° 510, taux qu'elle a refusé de consolider dans la Convention de commerce conclue avec le Gouvernement helvétique et que par conséquent elle demeurerait libre de modifier, elle ne pouvait faire usage de cette maîtrise que dans la limite de l'engagement pris envers la Suisse de traiter les turbines comme les machines du n° 510.

CONSIDÉRANT que, lors de l'élaboration du nouveau tarif français en 1909-1910 des augmentations de droits visant spécialement les turbines ont été adoptées par la Chambre des députés, puis, malgré l'opposition de la Suisse, furent proposées par la Commission des douanes du Sénat; que cette assemblée a finalement, il est vrai, supprimé la mention expresse des turbines, mais a établi sans débat, sur les machines à vapeur sans piston, une surtaxe de 50. p. 100 des droits afférents aux autres machines fixes; que cette surtaxe a été adoptée peu de jours après, également sans débat, par la Chambre des députés et a passé dans la loi douanière du 29 mars 1910.

CONSIDÉRANT qu'en fait, il ne paraît exister pratiquement dans l'industrie aucune machine fixe à vapeur sans piston autre que les turbines.

CONSIDÉRANT qu'en frappant d'une surtaxe de 50 p. 100 les machines à vapeur sans piston, le nouveau tarif français a, en réalité, créé un traitement différentiel au préjudice des turbines à vapeur, ce qui n'est pas compatible avec l'assimilation douanière existant avant la Convention de 1906 et consacrée par le procès-verbal de 1906.

CONSIDÉRANT enfin, en ce qui concerne la demande suisse de remboursement des surtaxes perçues depuis le 1<sup>er</sup> avril 1910 sur les turbines à leur importation en France et d'allocation d'une indemnité pour les bénéfices non réalisés depuis

plus de deux ans par suite de la perception de taxes douanières renforcées, que le tribunal n'a pas reçu d'indications précises et pertinentes sur le nombre, le poids, etc., de ces importations; qu'il est difficile dans ces conditions de statuer sur des dommages indirects, sur un manque à gagner, et que, d'ailleurs, les relations amicales et cordiales existant entre les Parties contestantes rendent désirable de ne pas tirer rigoureusement toutes les conséquences juridiques pouvant résulter des considérations développées ci-dessus;

Par ces motifs,

Arrêté:

1° La France devra appliquer aux turbines de provenance suisse le traitement douanier et notamment les tarifs indiqués pour les machines à vapeur fixes à piston au n° 510 du tarif du 29 mars 1910. Cette décision n'a pas d'effet rétro-actif. Elle entre immédiatement en vigueur.

2° Il n'est pas alloué d'indemnité globale au Gouvernement suisse pour la réduction des envois de turbines à vapeur de Suisse en France ayant pu résulter indirectement des surtaxes prélevées sur ces machines depuis le 1<sup>er</sup> avril 1910.

AINSI FAIT à Paris, le 3 août 1912.

*Le Secrétaire,*  
Jarousse de SILLAC

*Le Président,*  
REAY

---