

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

XIX^e ANNEE. VOLUME II. N^o 43. SAMEDI, 5 Octobre 1867.

Abonnement par année (franco de port dans toute la Suisse) 4 francs.
Prix d'insertion: 15 cent. la ligne. Les insertions doivent être transmises franco
à l'expédition. — Imprimerie et expédition de C.-J. Wyss, à Berne.

RAPPORT

de la

Commission des pétitions du Conseil national concernant
une pétition au sujet du traité franco-suisse sur la
propriété littéraire, artistique et industrielle.

(Du 10 Juillet 1867.)

Tit.,

Par une pétition datée de Genève le 3 Juillet 1867, le citoyen A. Wörnery-Droz, rédacteur principal du journal *l'Avenir*, expose, au nom de la rédaction de ce journal: — Que le vote populaire du 14 Janvier 1866 sur la révision partielle de la constitution fédérale « a fixé implicitement l'étendue des attributions des pouvoirs fédéraux; qu'il a interprété la portée de l'article 8 de la constitution et qu'il ne peut laisser de doutes sur l'illégalité, sur l'arbitraire du traité conclu et signé entre le Gouvernement français et l'ambassadeur suisse à Paris, relatif à la propriété littéraire et aux rapports entre les deux pays sur cette matière. — Il expose encore « que l'interprétation défavorable aux principes de l'article 8 du pacte fédéral a fourni à la Cour d'appel de Genève l'occasion de donner un appui aux prétentions formulées dans une brochure attribuée à l'honorable citoyen Kern, ambassadeur suisse près du Gouvernement français. » — Puis il conclut en disant:

« Par ces motifs, les soussignés vous prient, monsieur le Président et messieurs, vous les mandataires du peuple souverain,

« vous les défenseurs de la souveraineté cantonale, de mettre à l'ordre du jour de cette session la question qu'ils soulèvent, question dont il importe à la dignité du pays de ne pas permettre l'interprétation par des agents de l'autorité exécutive ou par des tribunaux ordinaires qui, en matières fédérales et surtout de constitution fédérale, ne peuvent empiéter ni sur les droits de l'Assemblée fédérale ni sur ceux du peuple souverain. »

Si, dans la pétition dont nous venons de reproduire les passages principaux et les conclusions, il est facile de reconnaître que le pétitionnaire conteste la compétence fédérale en matière de traités internationaux sur la propriété littéraire, il est beaucoup moins aisé, en revanche, de définir avec précision ce qu'il demande de l'Assemblée fédérale à laquelle il s'adresse.

Le citoyen Warnery-Droz nous semble vouloir l'une des trois choses suivantes, ou peut-être les trois choses ensemble :

1° Revenir sur le traité du 30 Juin 1864 pour la garantie réciproque de la propriété littéraire, artistique et industrielle entre la Suisse et la France.

2° Empêcher l'intervention des tribunaux et d'agents du pouvoir exécutif fédéral dans l'interprétation des questions du genre de celles qui intéressent la propriété littéraire.

3° Prévenir la conclusion de nouveaux traités internationaux sur la matière.

Reprenons ces trois points.

I. Les traités avec la France sont *chose réglée et définitivement conclue*, quelle que soit l'opinion que l'on puisse avoir sur la valeur intrinsèque de ces traités et sur les questions de compétence et de droit constitutionnel qu'ils ont soulevées. La Confédération s'est prononcée à leur égard par l'organe de ses pouvoirs réguliers; elle n'avait réservé vis-à-vis du Gouvernement français d'autre ratification que celle de l'Assemblée fédérale, ratification qui est intervenue et qui a érigé les conventions internationales du 30 Juin 1864 en contrats définitifs que la volonté unilatérale de la Suisse serait impuissante à modifier ou à révoquer.

C'est en vain que le pétitionnaire objecte le vote populaire du 14 Janvier 1866, attendu que non seulement ce vote n'a pas porté atteinte à la valeur d'actes dans lesquels il n'était pas réservé, mais qu'encore la proposition faite par la minorité de la Commission du Conseil national d'ajourner la ratification des traités avec la France jusques après le vote du peuple, fut rejetée en son temps.

Il ne reste donc à faire, quant à ces traités, que les exécuter loyalement pendant le temps pour lequel ils ont été conclus, en observer l'influence et les résultats afin d'être fixé sur ce qu'il

conviendra de faire lorsque, par l'échéance de leur terme, ils pourront régulièrement être remis en question.

Cela veut-il dire que le député qui a maintenant l'honneur de vous parler, ait déserté l'opinion défendue par lui comme minorité de la Commission du Conseil national, chargée en 1864 d'examiner les conventions conclues avec le Gouvernement français? En aucune façon. Considérée isolément, la convention sur la propriété littéraire et sa protection soulevait alors dans la majorité qui l'a ratifiée comme dans la minorité, des objections et des répugnances de même ordre.

Dans son message du 15 Juillet 1864 sur cet objet, le Conseil fédéral disait :

« Entre les objets qui ont dû être discutés lors des négociations pour le traité de commerce, il n'en est aucun comme celui en question (c'est-à-dire la garantie de la propriété littéraire, artistique et industrielle) dont nous ayons eu plus de répugnance à nous occuper. Cette répugnance n'était pas motivée par l'opinion que l'industrie suisse eût besoin de la contrefaçon pour se maintenir à sa hauteur, car nous ne considérerions jamais comme viable une industrie qui se maintiendrait par de tels moyens peu honorables. Mais l'on sait qu'il n'est presque pas possible de tracer exactement, pour un cas spécial, les limites de cette propriété dite intellectuelle, de telle sorte que lors du jugement de la contrevention l'appréciation du Juge a un très vaste champ et peut facilement créer une jurisprudence qui oppose des obstacles aux progrès des sciences, des arts et de l'industrie. De son côté, la France a fait observer qu'elle ne pouvait supprimer ou réduire les droits qui jusqu'ici avaient servi à protéger son industrie que sous la condition que les fabricants français fussent au moins mis à l'abri de l'imitation illicite de leurs produits par les fabricants suisses. Elle fit voir que tous les pays avec lesquels elle avait conclu des traités de commerce lui avaient accordé cette protection.

« La France ayant ainsi déclaré cette condition pour être un préliminaire indispensable de la conclusion d'un traité de commerce, il ne nous restait plus qu'à tâcher de ramener cette protection aux limites et à la forme qui pouvaient nous convenir. »

« Du reste le règlement de ces rapports présentait des difficultés de forme particulières. Comme l'Assemblée fédérale l'a reconnu à répétées fois, la Suisse n'a incontestablement pas le droit de déterminer par une loi fédérale la protection de la propriété dite intellectuelle. Si donc l'on ne voulait pas se perdre dans les difficultés et retards à perte de vue qu'aurait certainement entraînés

la mise au jour de 25 lois cantonales sur la matière, il ne restait aucun autre moyen que de décrire d'une manière détaillée dans le traité lui-même la protection que la Suisse voulait accorder aux Français. D'un autre côté, il ne pourra naturellement pas convenir à la France de laisser remplacer par un traité sa législation bien ordonnée sur la matière. On a dû en conséquence combiner artificiellement les points de vue et les intérêts des deux pays. »

La majorité de la Commission du Conseil national s'exprimait dans son rapport du 26 Août 1864 dans les termes suivants :

« Davantage encore que les objets qui ont été discutés jusqu'à présent, le traité sur la propriété littéraire, artistique et industrielle offre le caractère d'une concession arrachée à la Suisse. Nous partageons complètement le sentiment qu'exprime le Conseil fédéral en parlant de ce traité à page 62 de son message, lorsqu'il dit qu'il ne s'est occupé de la matière qu'avec répugnance. En ce qui concerne d'abord la *matière*, on ne doit pas trop s'en préoccuper. La protection de l'auteur et de l'éditeur de livres et d'œuvres d'art contre la contrefaçon, ou comme on a coutume de dire en termes qui ne sont pas très heureusement choisis, la protection de la propriété intellectuelle, quoiqu'elle n'ait pas encore été justifiée d'une manière absolue devant le forum de la science, a cependant passé dans la pratique de presque tous les Etats civilisés comme une barrière contre l'exploitation déloyale de ceux qui ont seiné pour ceux qui veulent seulement récolter. Si en Suisse jusqu'à présent 13 1/2 Etats seulement ont adhéré au concordat sur la matière, l'on peut admettre que chez une partie des dissidents c'est moins la répulsion pour la chose en elle-même, que l'absence d'un besoin senti qui a été le motif déterminant de leur abstention. »

« En revanche, nous reconnaissons qu'au point de vue de la doctrine tout ce traité provoque une grande hésitation. Nous ne voulons pas discuter ici la question de compétence d'une manière précisément rigoureuse; cependant nulle part ailleurs il n'est si difficile d'y répondre affirmativement qu'ici. Mais nous passons là-dessus, car, quoi que l'on puisse penser de la théorie sur la portée de l'art. 8 de la constitution fédérale développée dans le message du Conseil fédéral, il est certain que d'après la nature des choses et les enseignements de l'expérience, il n'est pas possible de faire, lors de tractations internationales, une distinction de compétence scrupuleuse entre les attributions de la souveraineté fédérale et de la souveraineté cantonale, à moins que la Suisse ne veuille offrir à l'étranger une image pitoyable du déchirement et de l'impuissance, que par conséquent dans une telle situation il est loisible de

prendre pour la tractation de la question de compétence plus de latitude qu'on ne le fait d'ordinaire dans les affaires de législation intérieure. Au surplus, l'argument cité plus haut à propos des droits de consommation peut trouver aussi son application, savoir qu'aucun des Cantons n'a réclamé. Mais la pensée a réellement quelque chose de blessant que sous la forme de traité, c'est-à-dire de concessions à l'étranger, nous posons des principes que nous ne souscririons peut-être pas du tout, nous introduisons un code pénal étendu que nous n'aurions d'ailleurs aucune compétence à émettre (voyez message du Conseil fédéral page 63), que nous n'avons pas le droit de changer ce code pénal autrement qu'avec le consentement de l'Etat étranger (art. 18 rapproché de l'art. 50) et qu'enfin ici l'étranger obtient en quelque sorte une meilleure position que le national sans que nous voyions de moyen de supprimer immédiatement ce résultat regrettable, ainsi que la chose peut se faire pour la question des Juifs. Devoir accepter toutes ces choses, si nous voulons le traité de commerce avec ses avantages, est la seule des concessions demandées qui nous paraisse avoir le caractère d'un sacrifice dans le sens propre du mot et qu'il faille en quelque sorte accepter en se surmontant. »

Le député qui vous parle n'a point perdu de vue, non plus, que la loi du 19 Novembre 1865 sur la révision partielle de la constitution fédérale proposait à l'adoption du peuple un article 59 a ainsi conçu: « La Confédération a le droit de promulguer « des dispositions législatives pour la garantie de la propriété littéraire, artistique et industrielle », — et que cette disposition fut rejetée, le 14 Janvier 1866, par 177,386 voix contre 137,476 et par 12 $\frac{1}{2}$ contre 9 $\frac{1}{2}$ Etats; d'où il suit, comme conséquence de logique (on pourrait dire de bon sens) que si le peuple et les Etats ont repoussé l'idée de garantir par la législation fédérale, *au profit des Suisses et en Suisse*, la propriété littéraire, artistique et industrielle, leur volonté n'est pas de créer un privilège *en faveur des étrangers*, en leur garantissant cette propriété par des traités.

Mais tout cela n'a et ne peut avoir aucune influence *actuelle* sur les conventions du 30 Juin 1864 avec la France, et la Commission des pétitions est unanime à cet égard.

II. Le recours aux tribunaux pour l'application des clauses du traité sur la protection de la propriété littéraire nous paraît hors de discussion puisque l'article 18 de ce traité dispose ce qui suit: « Les tribunaux compétents en Suisse, soit pour les réparations civiles, soit pour la répression des délits, appliqueront sur tout le territoire de la Confédération, au profit des propriétaires en France, d'ouvrages littéraires et artistiques, de marques et dessins de fabrique ou de commerce, les dispositions de l'article 17 qui précède

et des articles 19 à 50 qui suivent. — Il est entendu, sous réserve toutefois des garanties stipulées à l'article 50, que ces dispositions pourront être remplacées par celles de la législation que les autorités compétentes de la Suisse viendraient à consacrer, en matière de propriété littéraire, artistique ou industrielle, sur la base de l'assimilation des étrangers aux nationaux. » — Nous avons à peine besoin d'ajouter que si M. le ministre Kern a écrit une brochure sur ce sujet, cette brochure est l'expression d'une opinion *individuelle* et *inofficielle* qui lie seulement celui qui l'a exprimée et qui, à ce titre, n'a point à occuper la Chambre.

III. Si M. Warnery-Droz a eu l'intention de prévenir la conclusion de nouveaux traités sur la question de la propriété littéraire, la Commission des pétitions ne considère pas qu'elle puisse se livrer par provision, préventivement et d'une manière purement théorique et abstraite à l'examen des questions soit de doctrine constitutionnelle soit d'économie politique que des conventions de cette nature soulèvent.

Chaque cas sera jugé pour lui-même lorsqu'il se présentera et les membres de la Commission des pétitions réservent tous, bien que dans des sens différents, leur opinion pour ce moment.

En conséquence et prenant uniquement en considération, d'un côté, le fait que les conventions du 30 Juin 1864 entre la Suisse et la France sont définitives, et, d'un autre côté, que la pétition du citoyen Warnery-Droz, soit de la rédaction du journal *l'Avenir*, ne renferme aucune conclusion précise et pratique,

Et sans entendre rien préjuger pour l'avenir,

La Commission unanime propose*) l'ordre du jour sur la dite pétition.

Berne, le 9/10 Juillet 1867.

Au nom de la Commission des pétitions :

Philippin, rapporteur.

*) Proposition adoptée par le Conseil national, le 10 Juillet; le Conseil des Etats y a adhéré le 17 du même mois.

Commissions des pétitions.

Conseil national.

MM.
Jul. Philippin, Neuchâtel.
H. Grunholzer, à Uster.
C. Karrer, à Sumiswald.
Aug. Ramsperger, Frauenfeld.
C. G. J. Sailer, à St. Gall.

Conseil des Etats.

MM.
Ed. Häberlin, Weinfelden.
J. Hohl, à Herisau.
Eug. Borel, Neuchâtel.
J. M. Stählin, Lachen.
Em. Frey, à Arlesheim.

RAPPORT de la Commission des pétitions du Conseil national concernant une pétition au sujet du traité franco-suisse sur la propriété littéraire, artistique et industrielle. (Du 10 Juillet 1867.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1867
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	43
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.10.1867
Date	
Data	
Seite	681-686
Page	
Pagina	
Ref. No	10 060 642

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.