

Feuille Fédérale

Berne, le 23 septembre 1965 117^e année Volume II

N° 38

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 33 francs par an; 18 francs pour 6 mois, plus la taxe postale d'abonnement ou le remboursement.

9292

Message
du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant
l'approbation de deux traités conclus entre la
Confédération suisse et la République fédérale
d'Allemagne sur l'aménagement de la frontière
dans le secteur Constance-Neuhausen am Rheinflall
et sur l'inclusion de la commune de Büsingen am Hochrhein
dans le territoire douanier suisse

(Du 10 août 1965)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation deux traités conclus avec la République fédérale d'Allemagne. Le premier concerne la rectification de notre frontière du nord, le deuxième le rattachement au territoire douanier suisse de l'enclave allemande de Büsingen située à l'intérieur du canton de Schaffhouse. Les deux traités remanient à fond des rapports de voisinage et, de ce fait, sont intimement liés l'un à l'autre.

I. LE TRAITÉ SUR L'AMÉNAGEMENT DE LA FRONTIÈRE

A. La situation au départ ¹⁾

Le tracé de la frontière germano-suisse le long du canton de Schaffhouse est l'un des plus compliqués de la Suisse. Sans tenir compte de la configuration du terrain (cours d'eau, collines, etc.), elle suit un parcours arbitraire formant des poches profondes de part et d'autre.

¹⁾ Cf. Hans Becker, «Die Rechtsverhältnisse an der Schweizergrenze», thèse Zurich 1931; H. Bolli, «Die Enklaven Büsingen und Verenahof», Schaffhouse 1927; Hans Werner, «Die letzten Gebietsveränderungen des Kantons Schaffhausen und die Bereinigung seiner Landesgrenze von 1839», dans *Schaffhauser Beiträge zur Vaterländischen Geschichte*, cahier n° 14 (1937), p. 1 et ss.; Kurt Baechtold, «Die Ereignisse an der Nordgrenze im April 1945», tirage spécial des *Schaffhauser Nachrichten*, 1965.

Cet aspect insolite de la frontière schaffhousoise s'explique par l'histoire du canton. Lors de la création d'une confédération de cantons suisses en 1803, le canton de Schaffhouse était entouré d'une série de petites entités territoriales allemandes. Au début du XIX^e siècle, la Suisse entreprit plusieurs démarches, notamment auprès de Napoléon I^{er}, en vue d'obtenir un tracé plus clair de la frontière. Ces efforts restèrent sans succès. Lors des pourparlers de paix à Paris en 1814 tout comme lors du congrès de Vienne en 1815, les rapports de frontière entre le canton de Schaffhouse et le grand-duché de Bade, devenu son seul voisin, ne purent être réglés de manière satisfaisante. Les délégués envoyés par la diète fédérale au congrès de Vienne omirent de présenter les demandes suisses tendant entre autres à la cession à la Suisse des enclaves de Büsingen et de Verenahof ainsi que du «Schlauch» près de Barga. Une occasion unique fut ainsi manquée de remanier à fond le tracé de la frontière schaffhousoise.

Le 1^{er} mars 1839, après de longues négociations, quelques problèmes de frontière qui risquaient de rendre la situation intenable purent du moins être réglés par un traité entre la Suisse et le grand-duché de Bade. Outre quelques échanges de parcelles, ce traité détermina sans équivoque le tracé de la frontière. Par contre, rien ne fut entrepris alors du côté suisse pour obtenir la cession de l'enclave de Verenahof à la Suisse moyennant échange de terrains. Si le traité de 1839 permettait ainsi de fixer le tracé de la frontière, il n'en resta pas moins une série de questions qui depuis lors n'ont pas pu être résolues de manière satisfaisante. Cela vaut en premier lieu pour l'enclave précitée de Verenahof. Cette enclave, qui est rattachée du point de vue administratif à la commune allemande de Wiechs am Randen (arrondissement de Constance, Land Bade-Wurtemberg), est entourée presque complètement par la commune schaffhousoise de Bütttenhardt et ne touche qu'au nord la commune d'Opfertshofen. L'enclave a une superficie de 43 hectares, dont 33 hectares environ sont des terres arables alors que 10 hectares sont des forêts. Tous les propriétaires de ces terres sont suisses. L'enclave est habitée par environ 20 ressortissants suisses et a un caractère exclusivement agricole.

Historiquement, le Verenahof fait partie de la commune de Bütttenhardt, que la ville de Schaffhouse a reçue de l'Autriche à titre de gage avant de l'acquérir par voie d'achat, tout comme les autres parties du Hegau. Les comtes de Thengen ayant fait valoir des droits sur le Verenahof, celui-ci a été formellement exclu du traité d'engagement du 7 juin 1651, de sorte que lors du rachat de ces territoires il n'a pas passé à la ville de Schaffhouse. Depuis cette époque, le Verenahof forme une enclave faisant partie tout d'abord du comté de Thengen puis, en vertu du traité de paix de Presbourg de 1805, du grand-duché de Bade.

Les efforts ultérieurs pour obtenir la cession de l'enclave au canton de Schaffhouse n'ont pas abouti. Des négociations en vue de sa cession à la Suisse moyennant échange parcellaire étaient déjà fort avancées en 1913/1914 lorsqu'elles furent interrompues par la première guerre mondiale. Les efforts entrepris par la suite sont restés sans succès.

L'enclave de Verenahof est exclue depuis le 1^{er} octobre 1854 du territoire douanier allemand. En fait, elle fait partie du territoire douanier suisse, sans que cette situation ait été sanctionnée en droit. A part le tracé de la frontière arrêté en 1839, aucun arrangement bilatéral n'est jamais intervenu en ce qui concerne la situation juridique de l'enclave. Ceci vaut également pour le droit d'accès de la République fédérale à l'enclave, qui est régi par le droit international général, ainsi que pour l'assistance judiciaire et officielle. Une telle situation ne saurait satisfaire à la longue. Les habitants de l'enclave, tout en étant soumis à la souveraineté allemande, se trouvent du fait de leur position géographique, de leur dépendance économique de la commune de Büttenhardt et de leur nationalité suisse, n'avoir pratiquement pas de rapports avec la République fédérale d'Allemagne. Dans ces conditions, la commune de Büttenhardt doit s'acquitter d'une partie des tâches communales, notamment dans le domaine de l'école et de l'église, alors que l'état civil, la justice, la police ainsi que la fiscalité, etc. sont régis par la législation allemande. Mentionnons à titre de curiosité que les habitants de l'enclave astreints au service militaire suisse gardent leur arme et leurs munitions chez eux, sur territoire allemand, alors que les habitants, qui sont dans leur majorité des ressortissants de la commune de Büttenhardt, sont immatriculés auprès du consulat de Suisse compétent, à Fribourg en Brisgau. Divers événements, notamment à la suite de la dernière guerre mondiale, ont montré que l'état actuel des choses ne peut se prolonger indéfiniment, d'autant moins que la commune de Wiechs am Randen, pour sa part, ne peut accomplir que difficilement les tâches communales lui incombant, telles que le service des postes et l'approvisionnement en eau.

Le «Schlauch» près de Barga est une autre source de difficultés inhérentes à la situation actuelle. Sur un parcours de 870 m approximativement, la route cantonale Barga-Merischausen passe à travers le territoire allemand. Pour des raisons semblables à celles qu'on relève pour le Verenahof, ce territoire n'appartient pas à la Suisse, ce qui a également donné lieu à de nombreuses négociations infructueuses. Il est évident que la situation actuelle est une source de difficultés fréquentes. Ainsi, la route cantonale Barga-Merischausen a dû être fermée longtemps durant la seconde guerre mondiale du fait qu'elle traverse le territoire allemand, la commune de Barga se trouvant ainsi obligée de se passer de la voie de communication principale la reliant à Schaffhouse. La route nationale N 4 projetée de Schaffhouse à la frontière près de Barga, qui doit rejoindre la route venant de Stuttgart, a fait ressortir encore davantage les inconvénients de la situation actuelle.

Le tracé compliqué de la frontière du canton de Schaffhouse a été, notamment en temps de guerre ou de crise, la source de difficultés d'ordre douanier, militaire et politique dans bien d'autres secteurs encore. Il paraît logique dès lors que, du côté suisse, on se soit attaché peu après la fin de la deuxième guerre mondiale à obtenir une simplification de ce tracé par la voie d'un arrangement bilatéral et à éliminer ainsi les problèmes existants. Le premier objectif de ces

efforts devait être, cela ressort de ce qui précède, la réalisation de deux vœux suisses déjà anciens, à savoir la cession de l'enclave de Verenahof et du «Schlauch» près de Barga.

B. Les négociations

Après une préparation minutieuse des négociations sur le plan interne suisse entre les autorités fédérales et celles du canton de Schaffhouse, le Conseil fédéral nomma, par décision du 1^{er} juillet 1955, une délégation présidée par le professeur Rudolf L. Bindschedler, ministre plénipotentiaire, actuellement juriconsulte du département politique fédéral. Cette délégation comprenait également deux membres du Conseil d'Etat du canton de Schaffhouse. Elle avait pour mission d'obtenir un aménagement de la frontière, notamment en ce qui concerne le «Schlauch» près de Barga, le Verenahof, le tracé longeant la Wutach près de Ramsen, la frontière près de Stein am Rhein/Oehningen ainsi qu'une rectification mineure près du bureau douanier principal à Kreuzlingen. Ces aménagements devaient se faire selon le principe que les parcelles à échanger devaient être d'égale superficie, principe qui correspond à l'usage général des Etats et à la pratique suisse. L'expérience a d'ailleurs démontré que toute autre solution était vouée à l'échec.

Les négociations germano-suisse se sont déroulées tout d'abord en trois phases, du 20 au 23 février 1956 à Schaffhouse, du 20 au 26 juillet 1956 à Fribourg en Brisgau et du 18 au 22 février 1957 à Schaffhouse. Le résultat, un projet de traité sur l'aménagement de la frontière dans le secteur Constance-Neuhausen am Rheinfall, a été paraphé le 22 février 1957 par les deux chefs de délégation.

Les pourparlers ont été assez longs du fait qu'il était difficile de s'entendre sur les parcelles de terrain que la Suisse devait céder à titre de compensation. Plusieurs propositions suisses n'ont pas rencontré l'approbation de la délégation allemande.

Des difficultés s'étaient également produites entre-temps en ce qui concerne le règlement de la question de Büsingen, qui fera l'objet de développements ultérieurs. La délégation allemande en fit la condition de son approbation des dernières propositions suisses au sujet de l'aménagement de la frontière. C'est pourquoi le protocole des négociations signé le 22 février 1957 stipulait que le traité sur l'aménagement de la frontière devait être signé et ratifié simultanément avec un traité sur Büsingen.

Tant les péripéties de la négociation entre février 1956 et février 1957 que la teneur du projet de traité paraphé le 22 février 1957 ont fait l'objet d'une analyse détaillée dans le rapport intermédiaire du Conseil d'Etat du canton de Schaffhouse au Grand Conseil relatif à la question de la rectification de la frontière (proposition du Conseil d'Etat du 14 novembre 1957). Il n'y a donc pas lieu d'entrer dans le détail de ces questions dans le présent message.

Il s'est révélé bientôt après le paragraphe du projet de traité que la réglementation prévue rencontrait une forte opposition dans certaines parties du canton de Schaffhouse. Ainsi les communes d'Opfertshofen et d'Altdorf s'élevèrent particulièrement contre la perte de territoire que leur infligeait le projet de traité en vue de compenser la cession du Verenahof, dont devait profiter essentiellement la commune de Büttenhardt. De même, une résistance se fit jour dans la commune de Ramsen contre la cession prévue du Spiesshof, situé au nord de la commune et composé d'une ferme et d'un restaurant. Ce point fera l'objet d'un commentaire plus détaillé par la suite. L'opposition gagna peu à peu le canton tout entier. Elle ne diminua point par la suite, de sorte qu'une signature du projet de traité ne pouvait plus être envisagée.

Compte tenu de cette résistance tenace, les autorités du canton de Schaffhouse se mirent à la recherche de nouvelles solutions. Tant les autorités fédérales que le Conseil d'Etat de Schaffhouse étaient par ailleurs d'avis que seul un traité prévoyant la cession du Verenahof pouvait entrer en considération. En effet, si l'occasion ainsi offerte de mettre fin aux inconvénients résultant de la situation d'enclave de ce territoire n'était pas saisie, la possibilité de régler ces difficultés ne se présenterait sans doute pas de si tôt. Par suite de l'opposition qui s'était manifestée contre le projet de traité, plusieurs années se sont écoulées au cours desquelles il a par contre été possible d'élaborer par voie de négociations bilatérales une solution aux problèmes qui s'étaient posés en ce qui concerne le projet de traité sur la réunion de l'enclave de Büsingen au territoire douanier suisse.

Grâce aux efforts déployés par les communes de Büttenhardt, de Bargen et de Merishausen, intéressées plus particulièrement à une réglementation au sujet du Verenahof et du «Schlauch» de Bargen et grâce notamment à l'activité infatigable de M. Hans Muhl, président de la commune de Büttenhardt, il a finalement été possible d'élaborer, d'entente avec la commune allemande de Wiechs am Randen, une proposition sur le plan local, qui trouva l'approbation tant du gouvernement cantonal de Schaffhouse que des autorités fédérales. En vertu de cette solution, les parcelles formant la contre-partie du Verenahof seront cédées à la commune de Wiechs am Randen non seulement du point de vue de la souveraineté territoriale mais également en droit privé. A cet effet, le terrain en question devait tout d'abord être racheté par le canton de Schaffhouse aux propriétaires particuliers sous la condition de la signature du traité. Des négociations longues et souvent compliquées avec ces propriétaires en furent la conséquence. Les détails de la solution seront analysés plus loin.

Au cours de l'année 1964, des contacts officiels eurent lieu entre les autorités du canton de Schaffhouse et du Land Bade-Württemberg, afin de préparer les négociations germano-suissees prévues pour la suite. Celles-ci connurent une dernière phase après plus de sept ans d'interruption à Fribourg en Brisgau, du 16 au 23 novembre 1964, au cours de laquelle les dispositions rejetées par le canton de Schaffhouse furent renégociées sur la base du projet paraphé en février 1957. La délégation allemande montra beaucoup de compréhension pour

les difficultés suisses et les propositions qui en résultèrent. Grâce à cette attitude, dont le mérite revient avant tout au président du gouvernement de Süd-Baden, M. Anton Dichtel, une entente put être réalisée. Le 23 novembre 1964, le traité sur l'aménagement de la frontière dans le secteur Constance-Neuhausen am Rheinfall et un protocole final ont été signés.

C. Les grandes lignes du traité

En vertu du traité du 23 novembre 1964, la République fédérale d'Allemagne cédera à la Suisse le Verenahof et une partie du «Schlauch» près de Bargaen. C'est là, en ce qui concerne les prestations allemandes, la partie essentielle du traité. Deux vœux suisses fort anciens dont la réalisation a fait l'objet depuis plus de 150 ans d'efforts répétés de la part des autorités du canton de Schaffhouse et de la Confédération, ont ainsi pu être réalisés. Avec l'entrée en vigueur du traité, l'enclave de Verenahof perdra ses particularités de droit international et constitutionnel et deviendra une partie de la commune de Büttenhardt. A part les avantages que cela comportera pour la commune de Büttenhardt et les habitants du Verenahof, des remaniements utiles des terrains agricoles entre Büttenhardt et le Verenahof deviendront désormais possibles.

Le territoire à échanger de part et d'autre comprend environ 43 hectares. La commune de Merishausen doit céder environ 30 hectares, celles d'Opfertshofen et de Büttenhardt environ 13 hectares. Büttenhardt, dont le Verenahof fera désormais partie, assurera une compensation à Merishausen et Opfertshofen par la cession de territoires correspondants.

En ce qui concerne la contre-partie suisse pour la cession du Verenahof, nous avons déjà indiqué que celle-ci ne pouvait se réaliser que si l'abandon de la souveraineté sur une superficie égale à la République fédérale d'Allemagne était assortie de la transmission à la commune de Wiechs am Randen de la propriété du terrain cédé en échange (art. 3). Sans une telle solution, qui représente une nouveauté dans le domaine des traités de rectification de la frontière conclus jusqu'ici par la Suisse, une entente aurait été impossible vu la valeur inégale des terrains échangés. Le territoire à céder en échange se trouve notamment dans le Beisenthal, petite vallée située à l'est de Merishausen ainsi que, dans une proportion moindre, au nord-ouest du Verenahof, et comprend avant tout des forêts. Le canton de Schaffhouse a déjà acquis la plupart de la superficie entrant en ligne de compte ou s'en est assuré la possibilité d'acquisition. Les frais d'achat de l'ensemble des terrains s'élèvent à 511 199 francs et se calculent sur la base d'une valeur moyenne de 0.15 francs par m² de terrain et d'une valeur additionnelle de 0.50 francs par m² de superficie boisée. Il en résulte pour l'ensemble des 43 hectares que la commune de Wiechs recevra en pleine propriété une valeur approximative de 280 000 francs, le reste, soit 232 000 francs environ, correspondant à la plus-value.

Au cours des négociations, il a été possible, non sans difficultés, d'obtenir de la part de la République fédérale d'Allemagne une contribution de 200 000 francs à ces dépenses (art. 3, 2^e al.), la Suisse devant supporter le solde de 311 199 francs. Ce n'est que moyennant cette prise en charge d'une partie des frais d'achat qu'il a été possible d'obtenir le consentement du côté allemand à la reprise des terrains moins précieux du Beisenenthal en échange du Verenahof. En prenant à sa charge ces frais, la Suisse s'est par contre vue dispensée du versement prévu dans le traité paraphé en 1957 de la somme de 20 000 francs à la commune de Wiechs am Randen à titre de compensation de la perte de recettes fiscales consécutive à la cession du Verenahof.

En ce qui concerne le solde de 311 199 francs que la Suisse doit prendre à sa charge, les autorités du canton de Schaffhouse se sont adressées à nous, en vue d'obtenir une contribution de la Confédération à cette dépense. Après un examen approfondi de cette requête, nous avons estimé devoir y donner suite. Elle paraît en effet justifiée vu que le traité permet de régler des situations anormales et complexes à la frontière, qui risqueraient de provoquer de nouvelles complications d'ordre politique, militaire et douanier dans le cas d'une guerre ou d'une crise, comme ce fut déjà le cas par le passé. En outre, grâce à la nouvelle réglementation, le parcours de la route nationale N 4 près de Barga traversera désormais uniquement du territoire suisse. La frontière suivra un tracé plus clair et sera plus facile à surveiller. Il en résultera une simplification considérable des travaux de l'administration des douanes. Pour ces raisons, la Confédération a un intérêt évident à ce que le présent traité puisse entrer en vigueur, ce qui justifie la contribution de 200 000 francs que nous nous proposons de verser au canton de Schaffhouse. Ce dernier devra supporter le solde, soit 111 199 francs ainsi que la différence entre la valeur estimée et la valeur réelle de la forêt sur le Buchberg qui est actuellement sa propriété, différence évaluée à 81 293 francs. La part à verser par la Confédération vous sera demandée par la voie des crédits supplémentaires pour l'exercice 1965, mais nous ne voulions pas manquer de vous en informer dès maintenant.

Les rectifications restantes de la frontière se conforment au principe, toujours observé par la Suisse comme par d'autres Etats, de l'échange de parcelles de superficie égale. A l'exception d'une rectification mineure à l'intérieur du bureau douanier commun de Constance/Kreuzlingen (43 m²), ces échanges concernent uniquement le canton de Schaffhouse. Dans la région de Stein, le traité prévoit le retrait de la frontière allemande près de la «Bleiche», le déplacement du tracé près du Schienenberg sur le Lac Inférieur et une rectification au bureau douanier de Ramsen, dont les locaux se trouvaient jusqu'ici en partie sur territoire allemand. Le total des superficies échangées dans cette partie du canton s'élèvera à 10 000 m² environ. A part une petite correction près de Neubausen am Rheinfall, sur la route menant à Jestetten, la frontière sera notamment déplacée dans la partie occidentale du canton, près de Stühlingen, qui est la commune allemande jouxtant celle de Schleithen/Oberwiesen, où le tracé suivra désormais le milieu de la rivière Wutach qui forme la frontière. De ce fait,

la frontière s'éloignera quelque peu du bureau douanier suisse. Cet échange portera sur environ 40 000 m². En éliminant la poche formée par la frontière près du «Schlauch» de Barga, il sera possible de maintenir la totalité du parcours de la route nationale N 4 sur territoire suisse. Les parcelles à échanger, de 5 hectares chacune, sont situées dans la vallée de Merischausen et au nord-ouest du village de Barga.

Lors des discussions finales en novembre 1964, le Spiesshof, situé dans la commune de Ramsen, au nord, près de la route reliant Gottmadingen à Singen, et qui se compose d'un restaurant et d'une ferme, a été la source de difficultés considérables. Afin de donner suite à une demande allemande, cette poche dans la frontière, d'une superficie de 2,5 hectares environ, devait, en vertu du traité paraphé en 1957, passer en territoire allemand. Par la suite, une opposition vigoureuse se fit jour contre ce projet dans la commune de Ramsen, bien que celle-ci devait recevoir en échange une parcelle d'une superficie identique. Le propriétaire du Spiesshof s'éleva également contre le projet, malgré le fait que son restaurant dépend surtout d'une clientèle allemande vu sa proximité de la route Gottmadingen-Singen et sa situation géographique en général. Jusqu'en 1963, il n'existait pas d'accès direct au Spiesshof à partir du territoire allemand. A cette époque, les chances de réalisation du projet diminuèrent du fait que les deux administrations douanières autorisèrent le passage de la frontière à partir de la route Gottmadingen-Singen aux fins de se rendre au restaurant.

Pour des raisons de politique intérieure, la délégation suisse, lors des discussions finales, n'était pas en mesure de donner suite au désir de la délégation allemande visant à la cession du Spiesshof. Un traité qui aurait prévu une telle solution aurait de nouveau suscité des oppositions dans le canton de Schaffhouse. D'autre part, on craignait du côté allemand que le maintien du Spiesshof sur territoire suisse ne puisse donner lieu à des difficultés, notamment sur le plan douanier, de sorte que les négociations risquaient d'échouer sur ce point. Il fallait éviter à tout prix un tel aboutissement, qui aurait remis en question non seulement un traité sur l'aménagement de la frontière qui sur tous les autres points donnait entière satisfaction mais également le traité sur le sort de Büsingen. A cet effet, un échange de notes eut lieu, lors de la signature du traité sur l'aménagement de la frontière, entre le chef de la délégation suisse et le chef de la délégation allemande. Dans cet échange de notes, la Suisse reconnaît «que les deux Etats contractants sont disposés à reprendre les négociations sur l'échange des parcelles situées dans la commune de Ramsen, canton de Schaffhouse, entre les bornes n^{os} 173 et 178 (Spiesshof) contre des parcelles allemandes d'égale superficie dès que des difficultés seront constatées à la frontière germano-suisse près du Spiesshof ou que ce dernier deviendra la propriété ou passera dans la possession d'une ou de plusieurs personnes qui ne sont pas des ressortissants suisses.»

Du côté allemand, on déclare accepter cette manière de procéder en ajoutant que

«la République fédérale d'Allemagne maintient dans leur totalité ses droits souverains en ce qui concerne la surveillance de la frontière et se réserve notamment le droit de révoquer à tout moment les facilités consenties en ce qui concerne le passage de la frontière près du Spiesshof.»

C'est ainsi qu'une solution satisfaisante a pu être trouvée également à cette question délicate.

D. Structure du traité

L'article premier, qui forme la base du traité, règle l'échange des parcelles de territoire à effectuer par les deux Etats contractants. Les neuf plans annexés au traité en font partie intégrante.

L'article 2 institue une commission technique mixte dont la position et les tâches correspondent à celles des autres commissions prévues par les traités de rectification des frontières conclus par la Suisse.

Les articles 3 et 4 concernent les parcelles à céder en toute propriété à la commune de Wiechs am Randen en échange du Verenahof et prévoient (art. 3, 2^e al.) que la République fédérale d'Allemagne versera à la Confédération suisse une contribution de 200 000 francs à l'achat de ces parcelles. Ce montant sera remis par le «Land» Bade-Wurtemberg au canton de Schaffhouse.

L'article 5 règle la question des communications et garantit notamment les voies de communication entre la commune de Wiechs am Randen et la Suisse.

L'article 6 garantit les droits d'une filature sur les eaux de la Wutach.

L'article 7 contient la clause habituelle de Berlin qui figure dans la plupart des traités conclus par la République fédérale d'Allemagne depuis la fin de la guerre. Pour le présent traité, cette clause est sans importance pratique, mais il s'agit d'une disposition à laquelle la République fédérale attache un grand prix, de sorte que la délégation suisse a fini par donner suite à son désir de la voir figurer également dans ce traité.

L'article 8 concerne la ratification et l'entrée en vigueur du traité. En raison de la nature des rectifications de frontière, une dénonciation n'est pas possible.

Dans un protocole final, qui fait partie intégrante du traité en vertu de son paragraphe 5, quelques questions de détail sont réglées qui ne donnent pas lieu à des commentaires. Le premier paragraphe revêt une certaine importance puisqu'il prévoit que les facilités en vigueur au moment donné entre les deux Etats en matière de trafic frontalier seront applicables à l'exploitation des domaines agricoles et forestiers sis de l'autre côté de la frontière et que les contrôles doivent être limités au minimum nécessaire pour la surveillance de la frontière et ne seront exercés normalement que par voie de sondages. Cette disposition facilite les relations de voisinage et réduit au minimum les limitations qui leur sont imposées.

II. LE TRAITÉ SUR L'ENCLAVE DE BÜSINGEN

A. La situation au départ ¹⁾

La commune allemande de Büsingen am Hochrhein est complètement séparée du territoire de la République fédérale d'Allemagne et entourée entièrement par le territoire suisse. Alors qu'au sud la ligne médiane du Rhin forme sur 4,3 kilomètres la frontière avec le canton de Thurgovie et sur 0,5 kilomètre avec le canton de Zurich, Büsingen est entouré pour le reste par le canton de Schaffhouse. L'enclave a une superficie de 762,64 hectares et comptait au 31 décembre 1962 904 habitants.

a. L'évolution politique

La commune de Büsingen, dont le développement était en tout temps lié étroitement à celui de Schaffhouse, a connu une histoire mouvementée. Fondé probablement par les Alemans, Büsingen figure pour la première fois sous le nom de «Bosinga» dans un document officiel établi en 1090 lorsque le comte Burkart de Nellenburg ceda à titre gratuit ses terrains sis à Büsingen au monastère d'Allerheiligen. Par la suite et jusqu'en 1120, Büsingen et la ville de Schaffhouse dépendaient de l'église St. Michael à Kirchberg, située sur le terrain de l'actuelle commune de Büsingen. Celle-ci faisait partie du comté de Nellenburg-Stockach et passa en 1422 à la famille de Thengen, branche cadette des Nellenburg, qui la vendit en 1465, avec le reste du comté de Hegau, à la maison de Habsbourg, donc à l'Autriche. De ce fait, l'Autriche acquit la haute juridiction alors que les Nellenburg, en vertu de leur statut de vassaux, restèrent baillis de Büsingen. Au cours du XVI^e siècle, ces droits de baillage passèrent à la famille schaffhousoise Im Thurm, qui sut les garder jusqu'au milieu de XIX^e siècle.

En 1651, l'Autriche céda en gage à la ville de Schaffhouse la haute juridiction sur tout un territoire qui englobait également Büsingen. Lors de la Réforme, Büsingen adopta, avec les autres villages schaffhousois, la nouvelle confession et participa aux guerres sous le drapeau de Schaffhouse.

Vers la fin du XVII^e siècle, à la suite de la Réforme, des tensions se produisirent entre Schaffhouse et l'Autriche. Elles poussèrent les autorités schaffhou-

¹⁾ Cf. H. Bolli, «Die Enklaven Büsingen und Verenauf», Schaffhouse 1927; Hans Becker, «Die Rechtsverhältnisse an der Schweizergrenze», thèse Zurich 1931; Max Bolli, «Die Enklave Büsingen», thèse Zurich 1954; Wilhelm Oberer, «Die staats- und völkerrechtlichen Besonderheiten der deutschen Enklave Büsingen in der Schweiz», thèse Tübingen 1955; Ottobert Brintzinger, «Untersuchung über die rechtliche Stellung der deutschen Enklave Büsingen im Kanton Schaffhausen, unter besonderer Berücksichtigung der verkehrs- und zolltechnischen Fragen», thèse Bâle 1957; Philipp Daum, «Die Exklave Büsingen von 1939-1964» (sans lieu de parution) 1964.

soises à incarcérer en 1693 Eberhardt Im Thurm, alors bailli de Büsingen, en raison de ses sympathies pour le catholicisme. L'Autriche assumait la protection de son vassal. La situation dangereuse qui en résulta fut réglée en 1699 par la mise en liberté d'Im Thurm, après que la diète fédérale se fut occupée du cas. En raison des refus antérieurs de libérer Im Thurm, l'Autriche restitua la somme reçue en 1651 pour la mise en gage de ses territoires et récupéra de ce fait la haute juridiction sur Büsingen. Des négociations ultérieures entre Schaffhouse et l'Autriche sur la cession de la haute juridiction aboutirent en 1723 à une entente pour le reste des territoires mais non pour Büsingen, l'Autriche, vraisemblablement en raison du conflit Im Thurm, se refusant à céder la haute juridiction sur cette commune. Les efforts ultérieurs de Schaffhouse tendant à rentrer en possession de Büsingen, entre autres une requête présentée en 1805 à Napoléon I^{er}, restèrent sans succès. Büsingen faisait donc partie de l'Autriche jusqu'à la paix de Pressbourg en 1805, en vertu de laquelle le territoire passa au Wurtemberg pour être attribué ensuite au grand-duché de Bade en 1810. Lors du congrès de Vienne en 1815, une tentative de régler la situation du canton de Schaffhouse devait être entreprise, mais la délégation suisse omit de présenter les demandes de Schaffhouse. L'occasion d'incorporer Büsingen au territoire suisse fut ainsi manquée. Depuis 1699 la ville de Schaffhouse n'avait donc plus de droits de souveraineté sur Büsingen. Seule l'église de Büsingen resta incorporée à l'association des églises du canton de Schaffhouse jusqu'en 1843.

En raison de la situation aux frontières de Schaffhouse, une violation grave de la neutralité suisse se produisit le 21 juillet 1849 lors des soulèvements populaires en Allemagne du sud. Des troupes impériales hessoises quittèrent Constance sur des bateaux et traversèrent le territoire suisse afin d'occuper l'enclave de Büsingen et de désarmer les républicains qui y avaient cherché refuge. Le Conseil fédéral décréta immédiatement une mobilisation partielle, à la suite de laquelle le conflit, connu sous le nom d'«affaire de Büsingen», put être réglé de manière satisfaisante.

Après la création de l'Empire allemand en 1871, Büsingen faisait partie politiquement de l'Allemagne. Le territoire est de nos jours incorporé à la République fédérale d'Allemagne et constitue une commune de l'arrondissement de Constance dans le «Land» Bade-Wurtemberg. A la suite des deux guerres mondiales, un mouvement en faveur du rattachement politique de Büsingen à la Suisse s'y fit jour. Les autorités fédérales accueillirent favorablement une requête de la population de Büsingen au Conseil d'Etat du canton de Schaffhouse du 28 novembre 1918 et s'efforcèrent d'obtenir le rattachement de Büsingen au canton de Schaffhouse moyennant cession au Reich allemand d'un territoire équivalent. Les négociations n'aboutirent cependant pas. D'autre part, les avances faites en 1946 par une partie importante de la population de Büsingen en vue d'un rattachement politique à la Suisse ne suscitèrent aucun écho de la part des autorités suisses et allemandes. De part et d'autre, des obstacles insurmontables de droit constitutionnel et international s'opposaient à un tel transfert.

b. Les relations économiques avec la Suisse

Du point de vue économique, Büsingen a toujours été lié étroitement aux communes voisines et notamment à la ville de Schaffhouse, nonobstant sa situation politique. Ses habitants s'adonnaient surtout à l'agriculture et jusqu'aux troubles révolutionnaires qui se déroulèrent de 1799 à 1801, la production vinicole y était prépondérante. Les exportations de vin en direction de l'Allemagne jouaient encore un certain rôle durant les premières décennies du XIX^e siècle. Pour l'écoulement du reste de sa production agricole et en particulier des produits de ses champs, Büsingen dépendait étroitement de la ville de Schaffhouse durant la période allant du XV^e au XIX^e siècle. Les autorités de la ville exerçaient notamment le contrôle sur l'ensemble du commerce des grains. Après son incorporation au grand-duché de Bade en 1810, Büsingen faisait partie du territoire douanier badois. Il s'ensuivit, pour le transport à travers Büsingen, l'institution d'un droit de transit qui exerça une influence néfaste sur le commerce intercantonal de Schaffhouse. La situation s'améliora lorsque Bade adhéra au «Zollverein» allemand, qui déclara Büsingen territoire hors douane. Büsingen fut mis au bénéfice d'une réglementation de faveur lui permettant d'exporter librement ses produits agricoles en territoire allemand. Par ailleurs, Büsingen continuait de jouir des facilités et exemptions douanières en vigueur dans les rapports entre la Suisse et Bade.

L'exclusion du territoire douanier allemand fut décrétée par les autorités allemandes afin d'éviter les contrôles difficiles et coûteux que devaient exercer les services douaniers allemands. Du côté suisse toutefois, le contrôle douanier fut maintenu et les dispositions tarifaires en vigueur entre la Suisse et Bade furent appliquées. Comme Büsingen était exclu du territoire douanier allemand, les marchandises étaient importées en franchise des droits et taxes, mais devaient à l'exception du vin, qui pouvait être écoulé en franchise en Allemagne et qui constituait le produit d'exportation principal, acquitter les droits de douane suisses lors de leur importation en Suisse. Comme il existait déjà des rapports économiques étroits avec le canton de Schaffhouse, le développement de l'agriculture à Büsingen s'en trouva gêné. Cette situation peu satisfaisante s'aggrava encore notablement quand les exportations de vin en direction de Bade baissèrent alors que les droits de douane suisses furent augmentés en 1886 et 1891. Les habitants de Büsingen s'efforcèrent dès lors d'obtenir de larges facilités douanières pour leur commerce avec Schaffhouse. A cet effet, la commune de Büsingen rédigea en 1886 une supplique par laquelle ses requêtes furent soumises aux autorités grand-ducales. Ces efforts aboutirent à la conclusion, le 21 septembre 1895, d'une convention entre la Suisse et l'Empire allemand relative à la commune badoise de Büsingen (RS 12, 683). En vertu de l'article premier de cette convention, la commune de Büsingen se vit accorder, outre les exemptions dont elle bénéficiait déjà en vertu du traité de commerce et de douane entre la Suisse et l'Allemagne du 10 octobre 1891, des facilités douanières considérables pour le trafic frontalier de certaines denrées agricoles essentielles

pour l'agriculture de Büsingen et produites dans l'enclave, telles que beurre, viande, raisins, grand et petit bétail, alors que d'autres produits, tels que fruits, légumes, lait et pommes de terre, étaient de toute façon exempts de droits de douane. Un deuxième article réglementait le transport en Allemagne des personnes arrêtées à Büsingen et n'ayant pas la nationalité suisse. Cette disposition est toujours en vigueur et doit être remplacée par le traité qui fait l'objet du présent message.

La convention de 1895 a contribué à l'orientation unilatérale de l'économie de Büsingen vers Schaffhouse, de sorte que la franchise douanière pour le trafic entre Büsingen et l'Empire allemand perdait de plus en plus de son importance, malgré le fait que, dès 1844, la Suisse avait renoncé au prélèvement d'un droit de transit. L'interpénétration économique de Büsingen et Schaffhouse progressa par la suite, malgré certaines difficultés. Des problèmes se posèrent dans les années vingt et trente de notre siècle, par suite de mesures douanières autonomes de la Suisse. Les difficultés qui en résultèrent pour Büsingen purent en général être résolues de manière plus ou moins satisfaisante par voie d'entente entre la commune et l'administration suisse des douanes.

Des difficultés plus sérieuses se produisirent, en raison de la situation particulière de Büsingen, lors de la seconde guerre mondiale dans l'application de l'économie de guerre, certaines personnes étant soumises en matière de rationnement au régime suisse, d'autres au régime allemand. Les services des douanes stationnés à la frontière entre Büsingen et la Suisse durent alors veiller à ce que des marchandises achetées en Suisse ne fussent pas exportées en Allemagne.

Après la fin de la seconde guerre mondiale, les habitants de Büsingen tentèrent d'améliorer encore leur situation juridique. Büsingen fit alors partie de la zone d'occupation française et, de mai à novembre 1945, un petit détachement de l'armée d'occupation (un officier et neuf hommes) y était stationné. Des négociations entre les autorités suisses et la puissance d'occupation française permirent d'inclure l'enclave de Büsingen dans le domaine d'application du régime de l'approvisionnement de la Suisse en produits alimentaires à partir du 1^{er} novembre 1945. Une série d'arrangements réglait le trafic frontalier des personnes et des biens entre la Suisse et Büsingen ainsi que le transit des organes militaires, douaniers et de police.

Les mesures prises en 1945 et notamment le rattachement du système d'approvisionnement de Büsingen à celui du canton de Schaffhouse entraînèrent une intégration encore plus poussée de l'économie de Büsingen dans l'économie suisse. L'orientation économique de l'enclave vers la Suisse était alors à peu près complète. C'est pourquoi la commune de Büsingen rédigea en mars et mai 1946 des requêtes à l'intention des autorités fédérales visant son rattachement économique à la Suisse. Par la suite, la direction de l'arrondissement douanier de Schaffhouse supprima, après consultation des autorités fédérales

et du canton de Schaffhouse, le contrôle douanier autour de Büsingen avec effet au 1^{er} janvier 1947. Depuis cette date, l'enclave n'est plus entourée d'un cordon douanier.

La suppression de la frontière douanière eut des conséquences économiques extrêmement favorables, en premier lieu pour l'enclave. Pour la Suisse, il s'ensuivit la suppression de la surveillance d'une frontière de 17 kilomètres et de l'entretien de deux bureaux de passage. Cela permit de supprimer douze emplois dans la garde des frontières. Mais la population de Schaffhouse tira également avantage de ces mesures, qui assurèrent le libre transit entre la ville de Schaffhouse et la commune de Dörflingen, chose qui ne manquait pas d'importance en raison du trafic intense des personnes et des biens sur ce trajet.

Le rattachement de fait au territoire douanier suisse eut la conséquence juridique de rendre sans objet l'article premier de la convention germano-suisse de 1895 accordant à Büsingen les privilèges douaniers indiqués plus haut. En outre, l'exemption douanière pour les produits de Büsingen importés en Allemagne, accordée à l'enclave en 1835 lors de son exclusion du territoire douanier allemand, cessa d'être applicable. Elle avait d'ailleurs perdu toute importance au cours des années.

La suppression du cordon douanier qui l'entourait et son rattachement au territoire douanier suisse permirent à Büsingen de se remettre rapidement des conséquences de la seconde guerre mondiale. Sur le plan monétaire, le franc suisse était, dès l'entre-deux-guerres, devenu le moyen de paiement de fait. Les salaires des fonctionnaires et enseignants allemands en activité à Büsingen sont versés en francs suisses et, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, les habitants paient leurs impôts dans la même monnaie. Après la fin de la guerre et pour la durée du trafic réglementé des paiements, les paiements en direction de l'Allemagne et de l'étranger s'effectuaient par l'intermédiaire de l'office fédéral de compensation. A Büsingen même, tous les paiements se font en francs suisses.

En ce qui concerne la réglementation du travail, il y a lieu de relever que, dans le passé, les habitants de l'enclave s'adonnaient surtout à l'agriculture. Toutefois, depuis le début du siècle, certains de ses habitants gagnaient leur vie en exerçant une activité salariée en Suisse, notamment dans la ville de Schaffhouse. En 1921, le travail des frontaliers en Suisse fut subordonné à une autorisation. Büsingen était toutefois au bénéfice de dispositions spéciales en vertu desquelles les salariés ayant habité la commune dès 1919 étaient dispensés de l'autorisation de travail. Entre 1930 et la fin de la guerre, aucune nouvelle autorisation de travail ne fut accordée. D'autre part, plusieurs habitants de Büsingen perdirent leur emploi dans le canton de Schaffhouse par suite de la crise économique, de sorte que le chômage ne cessa d'augmenter dans l'enclave.

Après 1945, la situation se modifia complètement et des rapports économiques plus étroits avec le canton de Schaffhouse se nouèrent également sur le plan du travail. La plupart des habitants de Büsingen ne travaillant pas dans

l'agriculture exercent une activité salariée en Suisse, notamment à Schaffhouse. L'intérêt de Büsingen au marché du travail suisse est d'autant plus grand qu'aucune entreprise d'envergure ne s'est encore installée dans l'enclave. De ce fait, le trafic commercial des produits industriels entre Büsingen et la Suisse a toujours été négligeable.

c. La situation actuelle

La suppression du cordon douanier opérée le 1^{er} janvier 1947 en vertu d'un acte administratif unilatéral et le rattachement de fait au territoire douanier suisse qui en découle ont rendu nécessaire l'observation d'une série de dispositions légales suisses à Büsingen. L'administration suisse des douanes s'est d'ailleurs expressément réservé le droit de rétablir la situation antérieure à 1947 si, en raison de la non-observation des dispositions légales suisses par les habitants de Büsingen ou pour d'autres causes, la suppression du contrôle douanier devait donner lieu à des difficultés.

Depuis le 1^{er} janvier 1947, la totalité du trafic des marchandises entre la République fédérale d'Allemagne et l'étranger et Büsingen est soumise à la législation douanière suisse. Le conseil communal de Büsingen a été informé des dispositions suisses dont l'observation à Büsingen était la condition de la suppression du cordon douanier. La liste en question contenait, à côté de la législation douanière complète, une série de lois et règlements dont l'exécution à l'intérieur du pays est assurée par des mesures prises à la frontière douanière. Il en était ainsi pour l'impôt sur le chiffre d'affaires, l'impôt sur le luxe, le monopole de la poudre, la législation sur la monnaie, l'approvisionnement du pays en blé et le trafic des paiements. La liste comprenait plus de 30 dispositions légales dont l'application à Büsingen devait être assurée par les autorités locales. En plus, certaines dispositions de la législation suisse en matière de médecine et de médecine vétérinaire devaient être observées. Elles concernent notamment les obligations de déclaration et l'activité des personnes médicales à Büsingen.

Quant à la réglementation arrêtée à cette occasion en matière de police des étrangers, elle prévoit que chaque habitant de Büsingen doit être muni pour le passage de la frontière suisse d'une carte d'identité, visée par la direction de la police du canton de Schaffhouse. L'octroi d'autorisations d'établissement à Büsingen est sujet à une surveillance par la direction de la police de Schaffhouse. En matière de travail, les habitants de Büsingen ne jouissent pas de facilités spéciales dans le domaine de la police des étrangers.

d. Les inconvénients de la situation existante

Nous venons de montrer comment l'économie de Büsingen, en partant de ses données naturelles, s'est orientée dans une mesure toujours plus prononcée vers celle des territoires suisses environnants. A part quelques petites entreprises artisanales et commerciales, Büsingen est à présent entièrement orienté vers la Suisse, ce qui entraîne une forte dépendance de l'économie suisse. Il est normal

que les habitants de l'enclave demandent depuis des années certaines garanties afin d'éliminer les risques inhérents à cette situation et d'assurer leur avenir économique. C'est pourquoi la République fédérale, tenant compte de cette situation et déférant aux requêtes de Büsingen, a demandé que l'état de fait existant reçoive un fondement juridique. Alors que la Suisse prit l'initiative d'un aménagement de la frontière, c'est du côté allemand que la question de Büsingen fut soulevée.

Mais la Suisse a également intérêt à ce que le statut de Büsingen fasse l'objet d'une réglementation claire dans le cadre du droit des gens. Les raisons en sont évidentes. Du fait de la validité de certaines lois suisses à Büsingen, une coexistence des droits suisse et allemand s'est instaurée dans l'enclave, qui exige une réglementation ayant force obligatoire. En raison de la suppression unilatérale du cordon douanier suisse, le droit suisse a pénétré dans Büsingen, sans que pour autant le droit allemand applicable dans ces matières ait été valablement abrogé. Cela vient de ce qu'en 1947 il n'y a pas eu rattachement douanier en droit, puisque cela eût exigé la conclusion d'un traité international.

Une incertitude constante règne par conséquent dans certains domaines sur la question de savoir si le droit suisse ou le droit allemand est applicable. Dans la pratique, il a été possible jusqu'ici d'éviter des conflits graves, mais on ne saurait se contenter à la longue d'une telle situation juridique.

Les choses se compliquent encore du fait que depuis 1947 le droit suisse a été modifié et a évolué dans une mesure considérable. Ainsi, la loi sur l'agriculture avec ses dispositions annexes, qui a une importance capitale pour une commune vivant avant tout de l'agriculture, est entrée en vigueur dans l'intervalle. Mais dans d'autres domaines encore, des modifications profondes sont intervenues. Cela constitue une source d'incertitudes sur l'ampleur du droit suisse applicable à Büsingen. En outre, l'exécution de la législation suisse déclarée applicable à Büsingen ne peut être garantie complètement puisque les autorités suisses n'ont pas le droit de procéder à des actes officiels sur le territoire de l'enclave. Enfin, la répression des infractions aux dispositions légales suisses est insuffisamment assurée.

Dans l'état actuel des choses, nombre de questions ne sont pas réglées de manière satisfaisante. Des considérations générales d'ordre juridique exigent dès lors que si la situation acquise doit être maintenue, une réglementation de l'ensemble du statut de l'enclave et de ses habitants intervienne sur le plan interétatique. C'est là non seulement l'intérêt de la commune de Büsingen et de ses habitants mais également celui de la Suisse.

B. Les négociations

La situation juridique peu claire de la commune de Büsingen amena les autorités allemandes à manifester dès le début des années cinquante leur intérêt pour une réglementation du statut de Büsingen par un traité international. Lors

des négociations germano-suisse sur l'aménagement de la frontière dans le secteur Constance-Neuhausen décrites sous chiffre I ci-dessus, la délégation allemande exigea tout d'abord, en contre-partie des demandes suisses satisfaites, la cession par la Suisse d'un couloir menant à Büsingen, ce qui aurait mis fin à sa situation d'enclave. Il ne pouvait être question pour la Suisse de donner suite à cette demande, dont la réalisation aurait coupé du Rhin la commune de Dörflingen. Par contre, nous étions disposés à consacrer par un accord international l'état de fait existant. La délégation allemande donna finalement son accord de principe mais exigea, au cours des négociations qui eurent lieu à Schaffhouse en février 1957, que le traité sur l'aménagement de la frontière soit signé et ratifié simultanément avec celui concernant l'enclave de Büsingen. Du côté suisse, aucune objection ne fut soulevée contre cette proposition de joindre les deux instruments.

Il se révéla déjà lors de la préparation des négociations que la réalisation juridique du rattachement de la commune de Büsingen au territoire douanier suisse sans toucher à son appartenance politique à la République fédérale d'Allemagne soulevait une série de problèmes délicats. Aux fins du rattachement douanier, il ne suffit en effet pas d'introduire la législation suisse en matière douanière et de la réglementation des importations et exportations ainsi que les dispositions légales qui s'y rapportent. L'absence d'une frontière et de contrôles douaniers exige l'application au moins partielle du droit suisse en matière d'impôts à la consommation, d'alcools, d'agriculture et de sylviculture, d'hygiène publique et vétérinaire. A cela s'ajoute la réglementation de la situation des habitants de Büsingen lors de l'exercice en Suisse d'une activité salariée ou indépendante du point de vue de la police des étrangers et de la réglementation du travail. Découle logiquement du rattachement douanier la faculté pour les autorités suisses d'exercer leurs fonctions sur le territoire rattaché. La réglementation de la poursuite pénale lors de l'exécution de la législation suisse applicable à Büsingen est particulièrement délicate. Comme l'article 2 de la convention germano-suisse du 21 septembre 1895 est toujours en vigueur, il y a lieu de régler également la question de l'assistance judiciaire en matière pénale. Enfin, les droits de transit des fonctionnaires des deux Etats contractants doivent être codifiés.

Le Conseil fédéral arrêta les grandes lignes des instructions pour la délégation suisse, qui comprenait également des représentants du Conseil d'Etat du canton de Schaffhouse, et, le 15 février 1957, nomma à sa tête le professeur Rudolf L. Bindschedler, ministre plénipotentiaire, actuellement jurisconsulte du département politique fédéral.

Les négociations débutèrent par une série de réunions du 9 au 13 septembre 1957 à Locarno et prirent fin le 15 décembre 1962 à Lucerne, où le traité ci-annexé fut paraphé. Dans l'intervalle, de nombreuses rencontres d'experts eurent lieu au niveau des commissions, en plus d'une réunion des délégations plénières du 3 au 10 décembre 1957 à Wiesbaden. Certaines questions ont pu être réglées par la voie diplomatique ou par des contacts directs entre les services adminis-

tratifs intéressés. La durée de cinq ans montre la multiplicité des problèmes qu'il s'agissait de résoudre à la satisfaction réciproque dans ce traité.

Dès la première phase des négociations en septembre 1957, les deux délégations décidèrent de faire traiter certains problèmes par des commissions. Le premier des trois groupes institués à l'époque, qui était dirigé du côté suisse par M. F. Bürki, chef du service juridique de la police fédérale des étrangers, s'occupait des questions de police des étrangers et de travail. Le deuxième groupe, au sein duquel la délégation suisse était dirigée par M. A. Kauter, sous-directeur de la division de l'agriculture du département fédéral de l'économie publique, traitait les questions agricoles, alors que le troisième groupe, au sein duquel la délégation suisse était dirigée par M. M. Baumgartner, chef de la division juridique de la direction générale des douanes, étudiait les questions juridiques générales découlant du rattachement douanier et en particulier celles ayant trait au droit douanier, au droit fiscal et au droit de procédure. Les délégués suisses dans ces groupes de travail, qui créèrent à leur tour des sous-commissions, préparaient, après consultation des autorités fédérales et cantonales compétentes, à l'intention de la délégation plénière, des propositions sur les dispositions à arrêter et en déchargeaient ainsi les séances internes. Lorsque les positions des deux délégations furent arrêtées et qu'une négociation finale put être envisagée, un comité de rédaction, constitué à la suite d'une rencontre des deux chefs de délégation avec les chefs des groupes de travail en octobre 1962 à Bonn, rédigea au début du mois de décembre 1962 à Berne un projet de traité. Ce projet constitua la base des discussions finales, qui eurent lieu à Lucerne du 10 au 15 décembre 1962 et aboutirent le 15 décembre 1962 au paraphe du présent traité.

La signature eut lieu le 23 novembre 1964 à Fribourg en Brisgau, compte tenu du désir exprimé du côté allemand de signer et de ratifier simultanément les deux traités sur la rectification de la frontière et sur Büsingen.

C. Les grandes lignes du traité

a. *Le droit suisse applicable à Büsingen*

En vertu du traité, Büsingen doit être rattaché au territoire douanier suisse en restant exclu du territoire douanier allemand. Ainsi il fera désormais partie du territoire douanier suisse du point de vue juridique alors que depuis 1947 l'enclave se trouvait uniquement en fait à l'intérieur du territoire douanier suisse, ce qui avait d'ailleurs déjà des conséquences proches de celles d'un rattachement douanier de droit. Le rattachement douanier entraînera l'application à Büsingen de l'ensemble de la législation douanière suisse et la suppression dans les rapports entre la Suisse et Büsingen de tout dédouanement du trafic des marchandises et des contrôles douaniers qui en découlent. Les personnes,

les animaux et les biens pouvant dès lors circuler librement entre la Suisse et Büsingen, il s'ensuit que d'autres parties de la législation suisse doivent être rendues applicables à l'enclave du moment qu'elle fait partie du territoire douanier suisse.

En premier lieu, la totalité de la législation suisse sur l'importation, l'exportation et le transit des marchandises deviendra applicable en plus de la législation douanière proprement dite. Les dispositions réglementant l'importation, l'exportation et le transit seront applicables dans leur totalité et non seulement en ce qui concerne les matières énumérées à l'article 2, 1^{er} alinéa. La portée de l'article 2, 1^{er} alinéa, lettre *b*, doit être comprise dans ce sens très large.

Il va de soi qu'en ce qui concerne les matières énumérées à l'article 2, 1^{er} alinéa, les traités internationaux conclus par la Suisse avec des Etats tiers seront applicables au même titre que la législation interne. Il en résulte entre autres que Büsingen, tout en faisant partie du territoire de la République fédérale d'Allemagne du point de vue politique, sera incorporé, du point de vue économique, au domaine d'application de la convention sur l'Association européenne de libre échange.

La suppression du contrôle douanier et la libre circulation qui en résulte entre Büsingen et la Suisse rendent également nécessaire l'application à ce territoire d'une partie de la législation suisse en matière d'hygiène publique (art. 2, 1^{er} al., lettre *d*). Il s'agissait d'éviter qu'à l'intérieur du territoire économique suisse des dispositions légales autres que celles du droit suisse puissent être appliquées, ce qui permettrait d'éluder la réglementation suisse en passant par Büsingen. Les articles 9 et 10 du traité et le chiffre 7 du protocole final contiennent des dispositions complémentaires à ce sujet. Dans le domaine vétérinaire, seule la législation sur la lutte contre les épizooties devra être introduite à Büsingen.

Les impôts indirects existant en Suisse (impôt sur le chiffre d'affaires, imposition du tabac, impôts sur la bière et autres boissons) seront aussi perçus à Büsingen. Il y a lieu de citer également dans ce contexte l'article 11 du traité qui contient des dispositions spéciales au sujet de la fabrication d'alcools distillés. Conformément au chiffre 9 du protocole final, les Etats contractants ont par ailleurs conclu un pactum de contrahendo au sujet des droits de timbre pour le cas où dans l'un des Etats la fiscalité serait modifiée par des mesures législatives à tel point qu'il en résulterait une distorsion des conditions de concurrence dans les rapports entre Büsingen et la Suisse entraînant des préjudices d'ordre économique pour l'un ou l'autre de ces territoires, ainsi que pour le cas où le statut de Büsingen serait exploité abusivement aux fins d'éluder le fisc. Par contre, il n'a pas paru nécessaire d'introduire le franc suisse comme moyen de paiement légal.

La Suisse ne devra pas remettre à la République fédérale d'Allemagne une part des droits de douane, taxes et autres droits qu'elle percevra en vertu du présent traité.

La législation suisse sur l'agriculture, qui revêt pour Büsingen une importance particulière en raison de son caractère rural, y sera appliquée en grande partie. Les agriculteurs de Büsingen pourront dès lors présenter leurs produits sur le marché suisse aux mêmes conditions que les agriculteurs suisses, ce qui satisfera une demande qui tient à cœur à la population de Büsingen. Dans la mesure où la législation sur l'agriculture y sera appliquée, Büsingen devra se conformer à ses objectifs et se soumettre aux mesures qui en découlent. L'énumération des dispositions légales en matière agricole contenue dans l'article 2, 1^{er} alinéa, lettre c, est exhaustive. Il en ressort qu'une grande partie de la loi sur l'agriculture et des dispositions annexes seront applicables à Büsingen. En dehors de cette application directe du droit suisse, les dispositions des articles 6 à 8 du traité et le chiffre 10 du protocole final contiennent des règles spéciales pour Büsingen.

Le rattachement juridique de l'économie de Büsingen à celle de la Suisse et la dépendance de l'enclave de l'approvisionnement de la Suisse qui en est la conséquence ont rendu nécessaire l'application à ce territoire de la législation suisse sur les mesures économiques en prévision d'une guerre. Parmi les autres matières réglementées par le droit suisse, qui dans la pratique ne revêtent pas une grande importance, on peut relever le contrôle technique des produits de l'industrie horlogère, la fabrication et l'écoulement des alcools distillés, le contrôle du trafic des métaux précieux et ouvrages en métaux précieux, la statistique du trafic des marchandises à travers la frontière, la répression de la propagande subversive et la fabrication de monnaies. Les articles 12 (permis d'achat d'armes) et 13 (fabrication de poudres et d'explosifs) contiennent également des dispositions spéciales tenant compte du droit suisse régissant la matière. Leur inclusion dans le traité s'est révélée nécessaire pour éviter une exploitation abusive de la situation particulière de Büsingen. Pour cette même raison, il a fallu réserver l'application du droit suisse en matière de contrôle technique des produits de l'industrie horlogère afin d'empêcher que la législation suisse ne puisse être éludée moyennant transfert d'une entreprise à Büsingen. L'obligation pour la République fédérale d'Allemagne de ne pas autoriser l'exploitation d'une maison de jeux à Büsingen se place dans le même contexte (chiffre II du protocole final).

Dans la mesure où le droit suisse sera applicable en vertu de l'article 2, les lois et règlements allemands régissant ces matières cesseront d'être en vigueur. La détermination du droit applicable s'est faite par matières, ce qui exclut toute possibilité de conflit entre les législations suisse et allemande. Toutes les matières qui, en vertu du traité, ne seront pas régies par la législation suisse, resteront soumises à la législation allemande.

Pour autant que le traité n'en dispose pas autrement, le droit suisse introduit à Büsingen sera exécuté par les autorités suisses. A cet effet, la commune de Büsingen sera assimilée à une commune du canton de Schaffhouse et aura les mêmes droits et les mêmes obligations qu'une commune suisse. Cela veut

dire en particulier que les tâches incombant aux cantons en vertu de la législation suisse applicable à Büsingen devront être accomplies par le canton de Schaffhouse (art. 2, 2^e al.). En ce qui concerne l'exécution des dispositions légales suisses, les habitants de Büsingen auront accès aux institutions judiciaires suisses dans les mêmes conditions que les ressortissants suisses (art. 2, 4^e al.). La procédure administrative sera dès lors déterminée exclusivement par les dispositions légales fédérales et cantonales en vigueur.

La validité des lois et règlements applicables à Büsingen en vertu de l'article 2, 1^{er} alinéa, sera déterminée par leur publication dans le *Recueil des lois fédérales* et dans le *Recueil des lois du canton de Schaffhouse*. Cette publication vaut promulgation au sens de la législation allemande (art. 40). Il s'est révélé, au cours des négociations, que cette solution était seule viable. Une réglementation analogue à celle prévue dans le traité de rattachement douanier du Liechtenstein, selon laquelle les lois et règlements applicables dès l'entrée en vigueur devaient être communiquées officiellement, aurait en effet été une source de difficultés considérables. La sécurité juridique en ce qui concerne la délimitation de l'application des droits suisse et allemand, qui est l'un des objectifs du traité, aurait en outre été remise en question. C'est pourquoi cette réglementation est remplacée par la simple remise à la partie allemande, lors de l'entrée en vigueur du traité, de la liste de toutes les dispositions légales applicables à Büsingen en vertu du traité, liste qui sera complétée au fur et à mesure par la communication des dispositions légales entrant en vigueur ultérieurement. Lorsqu'elle désirera établir dans un cas particulier si une disposition légale suisse est applicable à Büsingen, la commune pourra s'adresser en tout temps au département politique fédéral qui, après consultation des administrations suisses compétentes, lui fournira les précisions nécessaires.

b. Poursuites pénales en cas d'infractions au droit suisse applicable à Büsingen

L'introduction du droit suisse dans les matières décrites à l'article 2 du traité est intégrale. Cela veut dire qu'en cas de violation des normes qui y figurent, les dispositions pénales suisses seront applicables. De ce fait, le juge suisse exercera sa juridiction à l'égard des infractions aux dispositions légales suisses commises à Büsingen même lorsque leurs auteurs sont des ressortissants allemands. Du côté allemand, cette réglementation a tout d'abord été rejetée pour des motifs d'ordre constitutionnel. On hésita notamment à abandonner aux autorités suisses la compétence de poursuivre les infractions au droit suisse commises à Büsingen par des ressortissants allemands. Comme cela a été longuement exposé dans des discussions entre les délégations et dans les réunions d'experts, ce point de vue ne tient pas compte de la nature d'un traité de rattachement douanier. Si, comme cela a été proposé du côté allemand, le juge allemand avait été investi de la compétence d'exercer sa juridiction pénale en ce qui concerne les infractions au droit suisse, la garantie de l'exécution et l'application uniforme de ce droit auraient été compromises. C'est pourquoi les

contre-propositions allemandes ne purent être prises en considération et, du côté suisse, il fallut insister vigoureusement sur la nécessité d'attribuer la juridiction pénale au juge suisse. Les négociations menaçant d'échouer sur ce point essentiel pour la Suisse lors de la dernière phase, la délégation allemande a finalement accepté une solution conforme aux propositions suisses. En contrepartie, la délégation suisse s'est déclarée disposée à introduire dans le traité certaines garanties demandées par les autorités allemandes compte tenu des droits fondamentaux garantis par la constitution allemande et de la convention européenne sur les droits de l'homme ratifiée par la République fédérale d'Allemagne (art. 15). Ces garanties correspondent, pour la plupart, au droit pénal existant de la Confédération et du canton de Schaffhouse ou aux règles prévues pour la révision de la procédure pénale administrative de la Confédération. Elles déterminent en outre dans quelle mesure les autorités allemandes devront être informées ou invitées à participer lorsque des actes d'exécution auront lieu à Bisingen même. Il s'agit notamment de la délivrance d'un mandat d'arrêt et de son exécution, de la perquisition d'un appartement à Bisingen ainsi que du droit légal de vérification. Pour le reste et dans la mesure où le traité ne prévoit pas autre chose, la procédure pénale sera régie par les dispositions légales de la Confédération et du canton de Schaffhouse applicables en la matière.

c. Police des étrangers et réglementation du travail

La suppression du cordon douanier aux abords de Bisingen a mis fin aux contrôles au passage de la frontière. L'état de fait existant depuis 1947 a été sanctionné en droit. D'autre part, le passage de la frontière par des ressortissants d'Etats tiers ainsi que les interdictions d'entrée prononcées contre des ressortissants des deux Etats contractants (y compris les expulsions d'ordre administratif ou judiciaire) ont été réservés sans équivoque (art. 39). Le traité contient en outre une série de facilités d'une importance fondamentale en matière de police des étrangers, réglementation du travail et exercice d'une activité industrielle ou commerciale. Ces facilités sont limitées dans leur domaine d'application au territoire suisse environnant, soit à l'ensemble du canton de Schaffhouse, aux communes zurichoises sises au nord de la Thur et à quatre communes limitrophes du canton de Thurgovie (cf. annexe au traité). Quant au cercle des personnes privilégiées, il comprend tous les ressortissants allemands qui, le 1^{er} janvier 1963, étaient domiciliés à Bisingen et y résidaient. Les Allemands qui ont établi ou établiront leur domicile et leur séjour à Bisingen après cette date n'auront droit à ces facilités qu'après un séjour ininterrompu de dix ans. Les ressortissants de pays tiers ne pourront être mis au bénéfice de ces dispositions. En échange, les ressortissants suisses habitant les régions environnantes jouiront à Bisingen de facilités analogues, mais cette disposition n'aura sans doute pas un grand effet pratique en raison de l'orientation unilatérale de Bisingen vers la Suisse.

Au cours des négociations, la délégation allemande attribua une importance toute particulière aux possibilités pour les habitants de Büssingen d'exercer une activité salariée ou indépendante dans les régions suisses avoisinantes, vu que la quasi totalité de ces habitants qui ne travaillent pas dans l'agriculture trouvent leurs moyens d'existence en Suisse et, pour ainsi dire exclusivement, dans le canton de Schaffhouse. Les revendications allemandes visaient à obtenir que l'inclusion de Büssingen dans l'économie suisse entraîne dans le domaine social la liberté de circulation des salariés de Büssingen sur le marché du travail des régions suisses avoisinantes, soit une assimilation très poussée de leur situation au statut des ressortissants suisses. Bien que, du côté suisse, on montra beaucoup de compréhension pour ce point de vue, une réglementation acceptable pour les deux parties nécessita la solution préalable de plusieurs problèmes délicats. Le système finalement adopté se rapproche beaucoup des demandes présentées par la délégation allemande. Il paraît d'autant plus acceptable qu'à la fin des années cinquante, le nombre des habitants de Büssingen exerçant une activité dans le canton de Schaffhouse n'atteignaient même pas un pour cent du nombre des travailleurs étrangers non établis dans ce canton et soumis au contrôle. L'octroi de facilités aux habitants de Büssingen remplissant les conditions prévues au traité ne saurait dès lors peser lourdement sur l'économie schaffhousoise.

La solution qui a pu être arrêtée grâce à l'attitude compréhensive des autorités de Schaffhouse prévoit que les habitants de Büssingen privilégiés en vertu du traité auront droit à une autorisation de la police des étrangers aux fins d'exercer dans les régions suisses décrites au traité une activité salariée aux mêmes conditions que les ressortissants suisses (art. 20), ce qui inclura l'autorisation de changer d'emploi. Elle ne peut être retirée pour des raisons inhérentes à la situation du marché du travail suisse. Ce point a acquis une grande importance dans les discussions finales, la Suisse voulant se réserver le droit de retirer une telle autorisation en cas de modifications profondes des conditions économiques entraînant un chômage important. Une telle solution n'aurait toutefois pas tenu suffisamment compte des rapports économiques étroits avec Büssingen qui ne manqueront pas de s'intensifier encore à la suite de l'entrée en vigueur du traité. Une entente a finalement pu être réalisée en ce sens que la Suisse renonça à une telle clause de sauvegarde alors que la délégation allemande retira son exigence maintenue jusqu'à la fin qui tendait à réduire à cinq ans le délai d'attente de dix ans prévu au traité en ce qui concerne l'octroi aux nouveaux arrivés à Büssingen des facilités consenties aux habitants de l'enceinte.

Les travailleurs salariés de Büssingen exerçant leur activité en Suisse seront assimilés, au regard de la législation sur les allocations familiales, aux salariés habitant la Suisse. Sur ce point également, la réciprocité sera accordée aux Suisses travaillant à Büssingen (art. 21).

En ce qui concerne les activités en Suisse des habitants de Büssingen qui y exercent une activité indépendante à but lucratif, une autorisation de la police des étrangers leur sera délivrée aux mêmes conditions qu'aux salariés, sans qu'il

y ait création d'un établissement industriel ou commercial (art. 22). Cette autorisation pourra toutefois être refusée ou retirée lorsque des habitants de Büsingen abusent de leur situation privilégiée. Par ce moyen, la possibilité de distorsions des conditions de concurrence a été exclue. Une disposition analogue règle le transport régulier de personnes et de biens en direction de la Suisse par des véhicules à moteur stationnés à Büsingen (art. 23, al. 2). Elle a ceci de particulier que l'autorisation vaudra pour le trafic dans l'ensemble du territoire suisse. Par ailleurs, tous les véhicules à moteur stationnés à Büsingen recevront des plaques de contrôle allemandes comportant une marque spéciale qui indiquera le stationnement à Büsingen (art. 23, 1^{er} al.).

d. Poursuites pour délits concernant des matières ne figurant pas à l'article 2; entraide judiciaire

L'application du droit suisse et la compétence des autorités suisses de connaître des violations de normes juridiques commises sur le territoire de Büsingen sont limitées en vertu de l'article 2 du traité aux matières qui y sont énumérées. Pour le reste, le droit allemand sera applicable à Büsingen et les tribunaux allemands y seront compétents. Le fait que Büsingen est entouré complètement par le territoire suisse, que les deux Etats contractants n'ont pas le droit d'extrader leurs propres ressortissants ou d'en autoriser le transit dans le cadre d'une extradition et le fait qu'il n'y a à Büsingen ni tribunaux ni établissements pénitenciers allemands ont pour conséquence que les autorités allemandes se trouvent dans l'impossibilité de transporter à travers le territoire suisse un auteur suisse d'infractions contre les dispositions légales allemandes, qui aurait été arrêté à Büsingen, aux fins de le poursuivre et de le punir au siège des autorités allemandes compétentes. D'autre part, il est impossible aux autorités allemandes d'extrader à la Suisse des Allemands qui se trouvent à Büsingen pour des délits commis en territoire suisse et réprimés par les lois suisses, tout comme les Suisses ne peuvent être extradés aux autorités allemandes pour des délits commis à Büsingen. Enfin, l'extradition des ressortissants d'Etats tiers n'est pas toujours permise. D'un autre côté, les possibilités pour les autorités de l'Etat dont l'auteur présumé de l'infraction est ressortissant ou dans lequel il a son domicile d'assumer la poursuite sont tout aussi restreintes, sinon bien davantage. La poursuite des infractions qui ne sont pas affectées par le rattachement douanier doit donc également être réglée par le traité si l'on veut éviter une situation qui rendrait illusoire dans bien des cas une poursuite efficace des délinquants.

Il y a lieu de prévoir en particulier, moyennant des dispositions adéquates à cette fin,

- que les ressortissants suisses qui habitent Büsingen et y séjournent n'échappent pas aux poursuites engagées tant par les autorités allemandes que par les autorités suisses pour des faits qui ne sont pas de caractère

militaire, fiscal ou politique et qui ont été commis soit en Suisse soit en République fédérale d'Allemagne, y compris Büsingen;

- que la situation juridique des personnes qui habitent la Suisse et y séjournent et qui sont poursuivies pour un délit commis à Büsingen pour lequel elles ne peuvent, d'après le droit existant, être ni extradées ni poursuivies et punies en Suisse, soit réglée de la même manière.

Ce double objectif peut être atteint en élargissant le domaine d'application soit des poursuites pénales soit de l'extradition. Puisqu'une extradition des propres nationaux ne pouvait entrer en ligne de compte, la solution a avant tout été trouvée dans l'extension du domaine d'application des poursuites pénales, qui doivent être possibles même pour des faits qui, d'après l'article 5 ou l'article 6 du code pénal suisse, échappent à la juridiction suisse. A cet effet, il a fallu prévoir les conditions dans lesquelles il existe une obligation d'engager des poursuites et la procédure applicable en pareil cas, et déterminer l'extension du domaine de validité de la législation pénale des deux Etats en fixant avec précision le champ d'application personnel et matériel de chaque disposition (art. 24). Doivent être réglées en outre dans ce contexte la convocation de témoins habitant Büsingen devant une autorité suisse et les immunités qu'il y a lieu de leur accorder (art. 26), la procédure à suivre en cas d'arrestation par les autorités suisses de personnes se trouvant à Büsingen (art. 27) et, enfin, l'exclusion d'une double pénalisation pour le même fait (art. 28). Le droit des autorités allemandes de transporter des personnes arrêtées à Büsingen en République fédérale ou vice-versa doit également être précisé (art. 29).

La réglementation qui fait l'objet de cette partie du traité part du principe que les autorités allemandes n'ont pas le droit de transporter des ressortissants suisses de Büsingen en territoire allemand. Ce principe est déjà établi par la convention conclue entre la Suisse et l'Empire allemand le 21 septembre 1895, laquelle sera abrogée par le traité. En élaborant cette réglementation, les négociateurs se sont efforcés tout particulièrement de simplifier les contacts entre les deux Etats. Ceux-ci ont d'ailleurs pu être éliminés complètement dans certains cas grâce à l'attitude compréhensive dont ont fait preuve les autorités allemandes en autorisant l'accomplissement d'actes officiels par les autorités suisses sur le territoire de Büsingen sans participation de fonctionnaires allemands.

e. La situation des fonctionnaires des deux Etats contractants à Büsingen

Le traité détermine également les droits et obligations des fonctionnaires suisses et allemands qui doivent se rendre à Büsingen en vue d'y accomplir une fonction officielle. En ce qui concerne les fonctionnaires suisses, il s'agit notamment de fonctions se rapportant à l'exécution du traité et plus particulièrement des dispositions légales suisses applicables à Büsingen. La compétence pour l'exercice de fonctions officielles ressort également d'autres dispositions du traité lorsqu'elles donnent naissance à des attributions de souveraineté suisses

à Büsingen. Les fonctionnaires suisses seront autorisés à porter leur uniforme à Büsingen et à y emmener leur équipement de service. Le nombre des fonctionnaires suisses portant uniforme et simultanément présents à Büsingen ne pourra dépasser dix.

Pour le droit de passage en général sur les trajets menant par Büsingen dont bénéficient les fonctionnaires suisses et allemands de l'administration publique portant uniforme et armés ainsi que les militaires, l'accord germano-suisse sur le droit de transit du 5 février 1958 (RO 1960, 1671) reste en vigueur également par rapport à Büsingen, en tant que le traité ne contient pas de dispositions particulières.

En ce qui concerne les droits de passage des fonctionnaires allemands, l'article 32 prévoit qu'ils auront le droit, lorsqu'ils devront accomplir des fonctions officielles à Büsingen, d'utiliser en tout temps les parcours Büsingen-Neudörflingen-Randegg ou Büsingen-Dörflingen/Loog-Gailingen, soit individuellement soit par groupes de dix au maximum, afin de se rendre à Büsingen. Dans la mesure où cela pourra se révéler nécessaire pour l'accomplissement de leurs fonctions, ils pourront porter leur uniforme et emmener leur équipement de service. La durée du séjour en Suisse devra se limiter au temps nécessaire pour le trajet; pas plus de dix fonctionnaires allemands portant uniforme et armés ne pourront se trouver simultanément sur un parcours déterminé. Quant au nombre d'agents d'exécution allemands portant uniforme qui pourront se trouver simultanément à Büsingen, il ne saurait dépasser 3 par 100 habitants, soit, selon l'état actuel de la population, 27.

Le traité règle également les rapports entre les autorités de part et d'autre et contient des dispositions concernant les devoirs d'assistance réciproque lors de l'exercice de fonctions officielles ainsi que l'obligation du secret.

f. Les autres dispositions du traité

Une commission mixte germano-suisse sera instituée aux fins d'étudier les problèmes pouvant se poser lors de l'application du traité. Elle aura pour tâche de soumettre aux deux gouvernements des recommandations, même en ce qui concerne d'éventuelles modifications du traité, et de proposer aux autorités compétentes les mesures propres à éliminer des difficultés (art. 41). La commission n'aura aucun pouvoir de décision.

Le traité est conclu tout d'abord pour douze ans. A l'échéance de ce délai, il pourra être dénoncé moyennant préavis de deux ans (art. 44, 3^e al.). Du côté allemand, on attacha beaucoup de prix à ce que le traité soit conclu pour une longue durée. L'intérêt au maintien pendant une longue période de la nouvelle réglementation est toutefois réciproque, celle-ci devant être conçue, de par sa nature, pour durer et n'ayant de sens que dans cette mesure. Le délai de deux ans qui doit s'écouler après la dénonciation doit permettre une nouvelle réglementation du statut juridique de Büsingen et donner à ce territoire le temps nécessaire pour se préparer à sa nouvelle situation.

D. La structure du traité

Le traité comporte cinq parties ainsi qu'un protocole final et une annexe.

La première partie comprend deux titres et concerne le rattachement douanier ainsi que l'application du droit suisse à Büsingen. Dans le titre premier (réglementation générale, art. 1^{er} à 3), l'article premier arrête le principe que, nonobstant son appartenance politique à la République fédérale d'Allemagne, Büsingen est rattaché au territoire douanier suisse.

L'article 2 détermine les matières qui seront régies par le droit suisse en vertu du rattachement douanier. Nous avons déjà exposé les principes qui ont présidé à l'introduction du droit suisse dans l'enclave, de sorte que cette disposition ne nécessite plus de commentaire. Relevons toutefois que le principe de l'abrogation du droit allemand dans les matières énumérées au premier alinéa subit une exception en ce qui concerne la propagande subversive, les dispositions allemandes relatives à la protection de l'Etat restant applicables dans ce domaine (protocole final, chiffre 2).

L'article 3 règle la procédure applicable lorsque les autorités suisses feront valoir une créance en vertu du droit suisse introduit à Büsingen contre un habitant de l'enclave. En principe, la procédure d'exécution allemande sera applicable, la saisie en Suisse selon le droit suisse restant explicitement réservée pour le cas où l'habitant de Büsingen posséderait des biens en Suisse.

Le titre 2 (art. 4 à 15) contient des dispositions particulières concernant l'application du droit suisse.

L'article 4 concerne la participation des autorités allemandes en cas de mainmise sur un gage douanier par des fonctionnaires suisses.

Les articles 6 à 8 ont trait à l'introduction d'une grande partie de la législation suisse en matière agricole; ils contiennent des dispositions particulières au sujet de l'autorisation de vente de lait (art. 6), de l'installation de parcs ou de fermes avicoles (art. 7), ainsi que de la limitation de la prise en charge dans le cadre de l'utilisation des excédents de la récolte de pommes de terre (art. 8).

Les articles 9 et 10 concernent l'hygiène publique, soit la fabrication et le commerce des substances médicamenteuses (art. 9) et la législation sur les stupéfiants (art. 10). Le protocole final contient en outre des dispositions particulières en ce qui concerne l'obligation des médecins allemands de déclarer certaines maladies aux autorités suisses et l'installation à Büsingen de guérisseurs après l'entrée en vigueur du traité (chiffre 7).

L'article 11 établit des règles spéciales pour l'imposition des alcools distillés et confère à l'autorité compétente de la ville de Schaffhouse les fonctions des offices locaux de surveillance des distilleries en ce qui concerne Büsingen.

L'article 12 interdit l'acquisition d'armes à Büsingen par des personnes domiciliées en Suisse. La possibilité d'éluider les dispositions du concordat intercantonal du 20 juillet 1944 sur le commerce des armes et des munitions (RS 5, 693), auquel tous les cantons ont adhéré, est ainsi exclue.

L'article 13 contient l'obligation pour la République fédérale d'Allemagne de n'autoriser la fabrication et la vente de poudres et explosifs à Büsingen que dans les limites des besoins locaux. Une exploitation abusive de la situation spéciale de Büsingen est ainsi exclue dans ce domaine également. En outre, les autorités allemandes n'autoriseront pas la fabrication de poudres et explosifs tombant sous les dispositions de la loi allemande sur le contrôle des armes de guerre (protocole final, chiffre 8).

L'article 14, en partant de la réglementation établie par l'article 2, 1^{er} alinéa, selon laquelle la poursuite pénale des infractions au droit suisse applicable à Büsingen doit avoir lieu selon les dispositions pénales suisses, statue que de telles infractions seront jugées uniquement selon le droit pénal suisse (1^{er} al.) et règle le calcul des peines d'ensemble ainsi que l'exécution des jugements suisses et allemands (2^e al.).

L'article 15 contient les garanties accordées par la Suisse en ce qui concerne la poursuite pénale des habitants de Büsingen.

La deuxième partie concerne le passage de la frontière et la réglementation de la police des étrangers, du travail et de l'exercice de professions industrielles et commerciales.

L'article 16 dispose qu'il n'y aura pas de contrôle à la frontière entre Büsingen et la Suisse. La réserve concernant les contrôles de police contenue au 2^e alinéa a trait essentiellement au contrôle des interdictions d'entrée décrétées conformément à l'article 39 ainsi qu'au passage de la frontière par des ressortissants d'Etats tiers.

L'article 17 concerne la surveillance sanitaire de la frontière et ne donne pas lieu à commentaire.

Il en va de même pour l'article 18 relatif au séjour à Büsingen des ressortissants de pays tiers.

Les articles 19 à 22 définissent les facilités dans les domaines de la police des étrangers, du travail et de l'exercice des activités industrielles et commerciales. Les principes de cette réglementation ont déjà été longuement exposés de sorte que les quelques indications complémentaires ci-après suffiront à compléter les dispositions très explicites de ces articles.

L'article 19 règle les conditions (date critère, calcul de la durée de séjour de 10 ans) auxquelles les Allemands domiciliés à Büsingen pourront bénéficier dans les territoires suisses environnants, et les ressortissants suisses domiciliés dans ces territoires pourront bénéficier à Büsingen, des facilités décrites au premier alinéa. Le territoire suisse dans lequel ces facilités seront applicables est décrit à l'annexe au traité.

L'article 20 a trait à l'autorisation de la police des étrangers concernant l'exercice d'une activité salariée. Cette autorisation sera accordée pour cinq ans et pourra être renouvelée pour la même durée à la demande de l'intéressé. Elle pourra être refusée ou retirée pour des motifs concernant la personne du requérant ou titulaire.

L'article 21 a trait aux allocations familiales.

L'article 22 règle l'octroi d'une autorisation de la police des étrangers aux personnes exerçant une activité indépendante à but lucratif ainsi que les conditions auxquelles leurs employés pourront obtenir une autorisation de travail. Les personnes morales, sociétés commerciales, sociétés coopératives, etc. recevront également une autorisation si des personnes privilégiées en vertu du traité y possèdent un intérêt économique prépondérant. Le protocole final contient sous chiffre 5 une règle d'interprétation de la notion d'«intérêt économique prépondérant». En se basant sur la notion de l'intérêt économique, on a voulu empêcher que la position spéciale de Büsingen ne puisse donner lieu à des abus moyennant fixation sur son territoire de sièges sociaux fictifs. Selon l'article 22, l'autorisation sera accordée pour cinq ans et pourra être renouvelée pour la même durée. Elle pourra être refusée ou retirée en cas d'exploitation abusive des facilités accordées.

L'article 23 concerne les véhicules à moteur et remorques stationnés à Büsingen.

La troisième partie concerne la poursuite des infractions dans les domaines qui ne sont pas mentionnés à l'article 2 et l'entraide judiciaire.

L'article 24 réaffirme le principe que la juridiction pénale des Etats contractants reste intacte en dehors des dérogations prévues au traité (1^{er} al.). Cela a paru nécessaire du fait que les infractions aux dispositions légales énumérées à l'article 2 seront soumises, quelle que soit la nationalité de l'auteur de l'infraction, à la juridiction suisse.

Les 2^e et 3^e alinéas prévoient l'extension nécessaire du champ d'application de la législation des deux Etats contractants pour que tous les habitants de la Suisse qui auront commis à Büsingen une infraction assortie d'une sanction et tous les habitants de Büsingen qui auront commis une telle infraction en Suisse puissent être poursuivis et punis dans la mesure où cela n'est pas possible en vertu des dispositions légales existantes. En même temps, le domaine d'application personnel est étendu dans la mesure rendue nécessaire par l'objectif du traité, afin que chaque Etat contractant puisse exercer sa juridiction également à l'égard des étrangers habitant sur son territoire. Cela vaut pour la Suisse en ce qui concerne les infractions commises à Büsingen et réprimées par les dispositions légales allemandes qui y sont applicables, et pour la République fédérale d'Allemagne en ce qui concerne les infractions commises par un habitant de Büsingen en Suisse.

Les 4^e et 5^e alinéas règlent les cas spéciaux ne tombant pas sous les dispositions des 1^{er} et 2^e alinéas et dans lesquels l'absence d'une réglementation particulière aurait la conséquence choquante que les ressortissants suisses se trouvant entre les mains des autorités allemandes à Büsingen ne pourraient être jugées pour des infractions commises sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne en dehors de Büsingen.

En vertu du 6^e alinéa, la réglementation prévue aux alinéas 2 à 5 ne sera pas applicable aux délits militaires, fiscaux ou à caractère politique prépondérant.

L'article 25 règle dans ses alinéas 1 à 3 l'étendue de l'obligation des Etats contractants de poursuivre les infractions dont les auteurs séjournent en permanence sur leur territoire. Cette obligation a un caractère subsidiaire à deux points de vue. En premier lieu, elle présuppose que la personne suspectée d'avoir commis une infraction ne se soumet pas à la juridiction de l'Etat dans le territoire duquel l'infraction a été commise (1^{er} al.). Le fait de se soustraire à l'exécution d'une sanction prononcée est également considéré comme absence de soumission au sens de cette disposition. En second lieu, l'obligation de poursuivre des faits pouvant donner lieu à extradition n'existe que si leur auteur n'est pas extradé. La règle générale du 1^{er} alinéa doit être complétée en ce qui concerne les ressortissants suisses ne possédant pas simultanément la nationalité allemande qui séjournent à Büsingen ou y ont été arrêtés. Les ressortissants suisses habitant Büsingen font en principe partie des personnes séjournant en permanence en République fédérale d'Allemagne. Mais il serait insensé d'obliger la République fédérale à engager la poursuite en vertu du 1^{er} alinéa pour une infraction commise en Suisse alors que les autorités allemandes ne sont pas en mesure de juger l'auteur de cette infraction s'il ne se présente pas volontairement. Pour la même raison, ces autorités ne sont pas davantage en mesure d'engager des poursuites pénales contre un ressortissant suisse séjournant à Büsingen ou qui y a été arrêté pour des faits commis en République fédérale. C'est pourquoi il a fallu, dans le premier cas, exclure l'obligation de la République fédérale d'engager des poursuites en vertu du 1^{er} alinéa alors que, dans le deuxième cas, il a fallu supprimer la condition de séjour dans l'Etat requis en ce qui concerne l'obligation pour la Suisse de poursuivre de tels délits (2^e et 3^e al.).

Les autres alinéas règlent la procédure à suivre pour les requêtes tendant à la prise en charge de la poursuite et prévoient la renonciation au remboursement des frais de telles poursuites.

L'article 26 prévoit qu'aux fins d'assurer qu'un témoin habitant Büsingen se présente dans le cadre d'une procédure engagée par les autorités suisses conformément aux dispositions de la troisième partie du traité, ces autorités pourront demander au «Amtsgericht» allemand compétent qu'il ordonne les mesures entrant en ligne de compte selon la procédure pénale allemande (1^{er} al.). Les 2^e et 3^e alinéas garantissent aux témoins et experts se présentant devant les tribunaux suisses les immunités d'usage et en fixent la durée.

L'article 27 contient la règle figurant déjà dans la convention de 1895, selon laquelle les ressortissants suisses arrêtés par les fonctionnaires allemands pour des faits commis à Büsingen ou dans le reste du territoire allemand doivent être remis aux autorités suisses sans qu'il y ait lieu d'observer une procédure spéciale (1^{er} al.). En vertu de l'alinéa 2, la police du canton de Schaffhouse aura le droit d'arrêter à Büsingen et d'emmener en territoire suisse des personnes poursuivies pour des délits commis en Suisse, à l'instar de ce qui est prévu pour les infractions aux dispositions régissant les matières énumérées à l'article 2. Dans les deux cas, une exception dut être faite pour les ressortissants allemands, parmi lesquels il faut également compter les doubles nationaux suisses et allemands.

L'article 28 contient des dispositions rendues nécessaires du fait de la différence entre les principes applicables dans les deux Etats contractants en matière de prise en considération des décisions pénales étrangères en vue d'éviter la double pénalisation, et qui tendent à éliminer toute inégalité de traitement de personnes assujetties à des peines dans l'un ou l'autre des Etats contractants en vertu des dispositions du traité. La solution adoptée repose sur le principe dit de la liquidation. Elle tient compte de toute décision pénale contenant un jugement matériel de l'infraction ce qui inclut les décisions de non-lieu basées sur des considérations de fond.

L'article 29 reprend la disposition de l'article 2, 1^{er} alinéa, de la convention de 1895 au sujet du droit des autorités allemandes de transporter en territoire allemand, en traversant le territoire suisse intermédiaire, les personnes arrêtées à Büsingen qui ne sont pas des ressortissants suisses, sans recourir pour cela à une procédure spéciale. Cet arrangement a été précisé en ce sens qu'il vaut également pour les personnes contre lesquelles un mandat d'amener a été lancé du fait de leur refus de donner suite à une convocation de la part des autorités allemandes. Les doubles nationaux suisses et allemands étant traités par les autorités allemandes à Büsingen comme ressortissants allemands, il a été arrêté qu'ils ne seront pas considérés comme ressortissants suisses au sens de cette disposition.

L'article 30 élargit l'obligation de fournir l'assistance judiciaire par rapport aux dispositions contractuelles normalement en vigueur en cette matière. Lorsqu'il s'agit de prêter assistance judiciaire dans le cadre de procédures engagées en vertu de l'article 25, les limitations usuelles ne correspondent pas aux intérêts de l'Etat qui a demandé l'engagement d'une procédure et qui, en l'occurrence, est également l'Etat dont l'assistance judiciaire est requise. Il devra dès lors donner suite aux demandes d'assistance judiciaire dans la même mesure que si elles intervenaient dans le cadre de l'entraide judiciaire interne.

Dans la quatrième partie (art. 31 à 38) les droits et obligations particuliers des autorités et fonctionnaires sont indiqués.

L'article 31 détermine les droits et obligations des fonctionnaires suisses à Büsingen et l'article 32 ceux des fonctionnaires allemands lors de leur trajet à travers le territoire suisse à destination ou en provenance de Büsingen.

L'article 33 statue le devoir d'assistance réciproque des autorités.

L'article 34 a trait aux dispositions pénales applicables lorsque, dans le cadre d'une procédure pénale engagée en vertu du traité, des délits contre l'autorité publique ont été commis.

L'article 35 règle la question de la responsabilité des autorités et des fonctionnaires.

Les articles 36 et 37 règlent la signification par voie postale des actes de procédure suisses à Büsingen et la correspondance entre les autorités suisses et allemandes en cas de collaboration dans une procédure engagée en vertu du traité.

L'article 38 statue l'obligation du secret.

La cinquième partie (art. 39 à 44) contient les dispositions finales.

L'article 39 réserve le droit des deux Etats contractants de prononcer des interdictions d'entrée et de séjour personnelles.

L'article 40 concerne la publication des dispositions légales suisses applicables à Büsingen en vertu de l'article 2, 1^{er} alinéa. Cette question est reprise dans le chiffre 6 du protocole final.

L'article 41 institue la commission mixte germano-suisse.

L'article 42 abroge la convention germano-suisse du 21 septembre 1895.

L'article 43 contient la clause de Berlin habituelle, à l'instar de la plupart des accords conclus depuis la fin de la guerre entre la Suisse et la République fédérale d'Allemagne.

L'article 44 concerne la ratification, l'entrée en vigueur et la dénonciation du traité.

Le protocole final comporte onze chiffres et fait partie intégrante du traité. Ses dispositions ont été déjà évoquées en grande partie, de sorte qu'il suffit de relever ici le chiffre 1, qui définit les expressions «autorités» et «fonctionnaires» employées fréquemment dans le traité, le chiffre 9, qui prévoit sous certaines conditions l'engagement de négociations sur des questions fiscales et des problèmes découlant du statut de Büsingen, et le chiffre 11, en vertu duquel aucune concession ne sera accordée pour l'exploitation de maisons de jeu à Büsingen.

L'annexe au traité contient la liste des communes suisses dans lesquelles seront accordées les facilités en matière de police des étrangers, de travail et d'exercice d'une activité industrielle ou commerciale prévues au traité.

III. APPRÉCIATION D'ENSEMBLE DES TRAITÉS

Les deux traités soumis à votre approbation sont étroitement liés l'un à l'autre du fait qu'ils règlent tous les deux la situation aux frontières du canton de Schaffhouse. Le traité sur l'aménagement de la frontière comporte l'échange de territoires le plus important depuis la naissance de l'Etat fédéral. Le tracé de la frontière s'en trouvera simplifié et adapté aux données naturelles. Le fait

que le Verenhof cessera d'être une enclave et, de même qu'une partie du «Schlauch» près de Barga, sera incorporé au territoire suisse revêt une importance particulière. Deux vœux dont la réalisation a été poursuivie par notre pays depuis plus de 150 ans se trouveront ainsi satisfaits.

Le traité sur Büdingen constitue surtout une codification de règles déjà observées dans la pratique. Aux habitants de Büdingen il apporte en outre des améliorations considérables de leur statut en leur accordant dans les domaines qui pour eux revêtent une importance particulière, à savoir l'agriculture et les activités salariées, une situation qui se rapproche beaucoup de celle des ressortissants suisses. Il leur accorde également les garanties recherchées pour leur avenir et, ce faisant, tient compte des rapports étroits séculaires existant entre Büdingen et la Suisse. A la Suisse, ce traité assure également des avantages, dans les domaines douanier et des communications notamment.

Les engagements pris par la Suisse par rapport à Büdingen peuvent être mesurés d'autant plus facilement que des arrangements semblables existent depuis plus de quarante ans avec le Liechtenstein. Les expériences faites avec le traité de rattachement douanier du 29 mars 1923 ont pu être mises à profit en ce qui concerne le traité avec la République fédérale d'Allemagne. En outre, les clauses du traité concernant les abus garantissent que seuls les habitants de Büdingen puissent bénéficier des facilités accordées. Une exploitation abusive de la situation privilégiée de l'enclave est de ce fait exclue.

Le traité sur l'aménagement des frontières tient compte principalement des intérêts de la Suisse, celui sur Büdingen est, en revanche, à l'avantage de la République fédérale d'Allemagne. Dès lors, l'ensemble contractuel constitue une réglementation tenant compte de manière équitable des intérêts réciproques. Les traités ont également rencontré l'approbation des cercles de la population directement intéressés. Il n'existe plus au canton de Schaffhouse d'opposition au traité sur l'aménagement de la frontière et le traité sur Büdingen n'a suscité des critiques ni dans ce canton ni dans les régions avoisinantes des cantons de Zurich et de Thurgovie. Les deux traités ont été signés simultanément en vertu de leur corrélation et ils seront ratifiés et entreront en vigueur ensemble.

Qu'il nous soit permis de constater en guise de conclusion qu'il a été possible de mettre sur pied, par voie d'arrangements bilatéraux, une réglementation satisfaisante du tracé de la frontière et de la situation juridique complexe née du caractère d'enclave de Büdingen. Pour cela, des efforts longs et persévérants ont été nécessaires, dont le mérite revient, du côté suisse, en grande partie aux autorités compétentes du canton de Schaffhouse.

Vu ce qui précède, nous avons l'honneur de vous proposer l'approbation de ces deux traités. Leur base constitutionnelle se trouve dans l'article 8 de la constitution, en vertu duquel la Confédération a le droit de conclure des traités avec l'étranger. La compétence de l'Assemblée fédérale ressort de l'article 85,

chiffre 5, de la constitution. Le traité sur l'aménagement de la frontière restant en vigueur indéfiniment, il est soumis au referendum facultatif conformément à l'article 89, 4^e alinéa, de la constitution. En revanche, le traité sur Büsingen, susceptible de dénonciation, échappe au referendum facultatif. C'est pourquoi nous vous proposons l'adoption de deux projets d'arrêté fédéral, le premier ayant trait à l'approbation du traité sur l'aménagement de la frontière dans le secteur Constance-Neuhausen am Rheinfall, le deuxième concernant l'approbation du traité sur l'inclusion de la commune de Büsingen am Hochrhein dans le territoire douanier suisse.

Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, l'expression de notre haute considération.

Berne, le 10 août 1965.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Tschudi

Le vice-chancelier,

F. Weber

(Projet)

Arrêté fédéral
approuvant le traité entre la Confédération suisse et
la République fédérale d'Allemagne sur l'aménagement
de la frontière dans le secteur
Constance-Neuhausen am Rheinfall

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 8 et 85, chiffre 5, de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 10 août 1965,

arrête :

Article premier

¹ Le traité signé le 23 novembre 1964 entre la Confédération Suisse et la République fédérale d'Allemagne sur l'aménagement de la frontière dans le secteur Constance-Neuhausen am Rheinfall est approuvé.

² Le Conseil fédéral est autorisé à le ratifier.

Art. 2

Le présent arrêté est soumis aux dispositions de l'article 89, 4^e alinéa, de la constitution relatives à l'assujettissement des traités internationaux au referendum.

16410

(Projet)

Arrêté fédéral
approuvant le traité entre la Confédération suisse
et la République fédérale d'Allemagne sur l'inclusion
de la commune de Büsingen am Hochrhein
dans le territoire douanier suisse

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 8 et 85, chiffre 5, de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 10 août 1965,

arrête :

Article unique

¹ Le traité signé le 23 novembre 1964 entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne sur l'inclusion de la commune de Büsingen am Hochrhein dans le territoire douanier suisse est approuvé.

² Le Conseil fédéral est autorisé à le ratifier.

Traité
entre la Confédération Suisse et la République
Fédérale d'Allemagne sur l'aménagement de la frontière
dans le secteur Constance-Neuhausen am Rheinfall

Le Conseil Fédéral Suisse et le Président de la République Fédérale d'Allemagne,

animés du désir de simplifier le tracé de la frontière dans le secteur Constance-Neuhausen am Rheinfall moyennant l'échange de parcelles de territoire d'égale superficie et d'adapter davantage ledit tracé aux données naturelles et aux intérêts réciproques, sont convenus de conclure un Traité.

A cet effet, ils ont nommé leurs plénipotentiaires, savoir:

Le Conseil Fédéral Suisse :

M. le Professeur Rudolf L. Bindschedler, Ministre plénipotentiaire,

Le Président de la République Fédérale d'Allemagne :

M. Gerrit von Hæften, Ministerialdirigent a. D.,

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

Article premier

1. La Confédération Suisse cède à la République Fédérale d'Allemagne:

- a. Dans la commune de Kreuzlingen, canton de Thurgovie, une superficie de 43 m² entre les bornes n^{os} 15 et 17 (plan n^o 1);
- b. Dans la commune de Hemishofen, canton de Schaffhouse, une superficie de 10 489 m² entre les bornes n^{os} 308 et 323 (plan n^o 3);
- c. Dans les communes de Büttenhardt et Opfertshofen, canton de Schaffhouse, une superficie de 128 732 m² entre les bornes n^{os} 700 et 709 (plan n^o 5);
- d. Dans la commune de Merishausen, canton de Schaffhouse, une superficie de 300 000 m² entre les bornes n^{os} 667 et 682 (plan n^o 5);

- e. Dans la commune de Merishausen, canton de Schaffhouse, une superficie de 19 000 m² entre les bornes n^{os} 653 et 656 (plan n^o 6);
- f. Dans la commune de Barga, canton de Schaffhouse, une superficie de 31 000 m² entre les bornes n^{os} 632 et 637 et une superficie de 2000 m² entre les bornes n^{os} 645 et 646 (plan n^o 6);
- g. Dans la commune de Neuhausen am Rheinfall, canton de Schaffhouse, une superficie de 398 m² entre les bornes n^{os} 13 et 15 (plan n^o 7);
- h. Dans la commune de Schleithelm, canton de Schaffhouse, une superficie de 38 250 m² entre les bornes n^{os} 427 et 478 (plans n^{os} 8 et 9).

2. La République Fédérale d'Allemagne cède à la Confédération Suisse:

- a. Dans la commune de Constance, arrondissement de Constance, une superficie de 43 m² entre les bornes n^{os} 15 et 17 (plan n^o 1);
- b. Dans la commune d'Oehningen, arrondissement de Constance, une superficie de 5390 m² entre les bornes n^{os} 415 et 418 a (plan n^o 2);
- c. Dans la commune d'Oehningen, arrondissement de Constance, une superficie de 99 m² entre les bornes n^{os} 321 et 322 (plan n^o 3);
- d. Dans la commune de Rielasingen, arrondissement de Constance, une superficie de 5000 m² entre les bornes n^{os} 222 et 225 (plan n^o 4);
- e. Dans la commune de Wiechs am Randen, arrondissement de Constance, une superficie de 428 732 m² à l'intérieur des bornes n^{os} 1 à 47 (plan n^o 5);
- f. Dans la commune de Wiechs am Randen, arrondissement de Constance, une superficie de 52 000 m² entre les bornes n^{os} 646 et 653 (plan n^o 6);
- g. Dans la commune d'Altenburg, arrondissement de Waldshut, une superficie de 398 m² entre les bornes n^{os} 13 et 15 (plan n^o 7);
- h. Dans les communes de Stühlingen, Weizen et Grimmelschhofen, arrondissement de Waldshut, une superficie de 38 250 m² entre les bornes n^{os} 444 et 474 (plans n^{os} 8 et 9).

3. Les aménagements de la frontière sont indiqués en détail sur les plans figurant en annexe au présent Traité, dont ils font partie intégrante, sous les n^{os} 1 à 9. Les modifications mineures qui pourraient résulter du jalonnement, de l'abornement et de l'arpentage de la frontière demeurent réservées.

Article 2

1. Le tracé précis de la frontière déterminée à l'article premier sera arrêté sur place par une Commission technique mixte composée de deux représentants de chaque Etat.

2. La Commission aura pour tâche:

- a. Le jalonnement, l'abornement et l'arpentage de la frontière;
- b. L'établissement des plans et tableaux d'arpentage de la frontière.

3. Après achèvement de ses travaux, la Commission dressera un procès-verbal avec les plans et tableaux d'arpentage, qui confirmera l'exécution du présent Traité.

4. Les frais afférents aux tâches énumérées à l'alinéa 2 du présent article seront supportés par moitiés par les Etats contractants.

Article 3

1. La Confédération Suisse transférera à la commune de Wiechs am Randen la propriété, franche de charges et frais, des parcelles désignées à l'article premier, alinéa 1, lettres *c* et *d*, dans les six mois suivant l'entrée en vigueur du présent Traité en ce qui concerne les parcelles qui sont la propriété du canton de Schaffhouse, dans les deux ans qui suivent en ce qui concerne le reste.

2. La République Fédérale d'Allemagne versera à la Confédération Suisse dans les six mois suivant l'entrée en vigueur du présent Traité une contribution à l'achat des parcelles désignées à l'alinéa 1 ci-dessus d'un montant total de 200 000 francs suisses.

Article 4

Les registres fonciers et documents cadastraux ainsi que les pièces justificatives, actes et plans y afférant qui ont trait aux propriétés constituant les parcelles échangées désignées à l'article premier, alinéas 1 et 2, seront transmis sans frais par les tribunaux et administrations d'un Etat aux tribunaux et administrations compétents de l'autre Etat, soit dans leur original soit, si cela n'est pas possible, sous forme de copies certifiées conformes.

Article 5

1. La Confédération Suisse, dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du présent Traité, aménagera jusqu'à la frontière la route reliant Altdorf à Wiechs am Randen.

2. La Confédération Suisse assurera la jonction de la route en provenance de Wiechs am Randen avec la route cantonale reliant Merishausen à Barga.

3. La Confédération Suisse construira à ses frais un chemin vicinal au nord de la frontière, près du bureau douanier de Ramsen, entre les nouvelles bornes n^{os} 222 et 223, ainsi qu'un passage à niveau menant aux propriétés allemandes.

Article 6

1. Les servitudes d'utilisation de l'eau en faveur de la filature sise près de la Wutach, dans la commune de Stühlingen, subsisteront nonobstant le déplacement de la frontière.

2. Aux fins de l'entretien du barrage sur la rive suisse, la filature a le droit de transporter en territoire suisse des matériaux et des outils librement et en franchise des droits et taxes.

Article 7

Le présent Traité est également applicable au «Land» Berlin, à condition que le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne ne remette pas au Conseil Fédéral Suisse une déclaration contraire dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur du présent Traité.

Article 8

1. Le présent Traité sera ratifié. Les instruments de ratification seront échangés dès que possible à Berne.

2. Le présent Traité entrera en vigueur un mois après l'échange des instruments de ratification.

En foi de quoi, les plénipotentiaires ont signé le présent Traité et l'ont muni de leur sceau.

Fait à Fribourg en Brisgau, le 23 novembre 1964, en deux exemplaires originaux en langue allemande.

Pour la Confédération
Suisse:

(signé) Bindschedler

Pour la République Fédérale
d'Allemagne:

(signé) G. v. Haeflén

Protocole final
au Traité entre la Confédération Suisse et la
République Fédérale d'Allemagne sur l'aménagement
de la frontière dans le secteur
Constance-Neuhausen am Rheinfall,
du 23 novembre 1964

Paragraphe 1

En ce qui concerne l'exploitation des domaines agricoles et forestiers qui passeront au territoire de l'autre Etat en vertu de l'aménagement de la frontière, les facilités en vigueur au moment donné entre les deux Etats contractants au sujet du trafic frontalier dans le domaine de l'exploitation agricole et forestière seront applicables. Des contrôles n'auront lieu que dans la mesure nécessaire pour la surveillance de la frontière et s'effectueront en général par voie de sondages.

Paragraphe 2

En transférant la frontière au milieu de la Wutach, les Etats contractants admettent que le «Land» Bade-Wurtemberg a le droit, aux fins de l'aménagement de la rive allemande de la Wutach, de transporter librement et sans être assujéti à un contrôle douanier formel, des matériaux et des outils à travers le territoire suisse sur la rive allemande. Il en va de même en ce qui concerne les outils qui seront transportés temporairement en Suisse pour y servir au maintien en état du barrage sur la Wutach de la filature à Stühlingen.

Paragraphe 3

Dans la mesure où la Confédération Suisse n'érigera pas sur la tête de pont d'Oberwiesen les installations nécessaires pour des contrôles nationaux juxtaposés, la République Fédérale d'Allemagne aura le droit d'ériger elle-même les bâtiments et installations nécessaires. Elle pourra user de ce droit dès que les autorités allemandes se verront dans la nécessité de transférer en territoire suisse les contrôles. La Confédération Suisse se déclare disposée à faciliter par tous les moyens la réalisation des projets de construction nécessaires à cet effet, notamment lors de la mise à disposition du terrain à bâtir.

En cas de transfert en territoire suisse des contrôles allemands, les fonctionnaires allemands auront le droit d'accomplir sur le territoire de la tête de pont d'Oberwiesen toutes fonctions afférentes aux contrôles comme sur leur propre territoire et, en particulier, d'appliquer tous lois et règlements administratifs gouvernant la matière qu'ils sont chargés d'exécuter.

Les bâtiments et installations érigés sur la tête de pont d'Oberwiesen pour les contrôles allemands seront exempts de tous impôts et taxes suisses.

Paragraphe 4

Le Traité sur l'aménagement de la frontière dans le secteur Constance-Neuhausen am Rheinfeld sera ratifié en même temps que le Traité entre la Confédération Suisse et la République Fédérale d'Allemagne sur l'inclusion de la commune de Büsingen am Hochrhein dans le territoire douanier suisse.

Paragraphe 5

Le présent Protocole Final fait partie intégrante du Traité sur l'aménagement de la frontière dans le secteur Constance-Neuhausen am Rheinfeld.

Fait à Fribourg en Brisgau, le 23 novembre 1964, en deux exemplaires originaux en langue allemande.

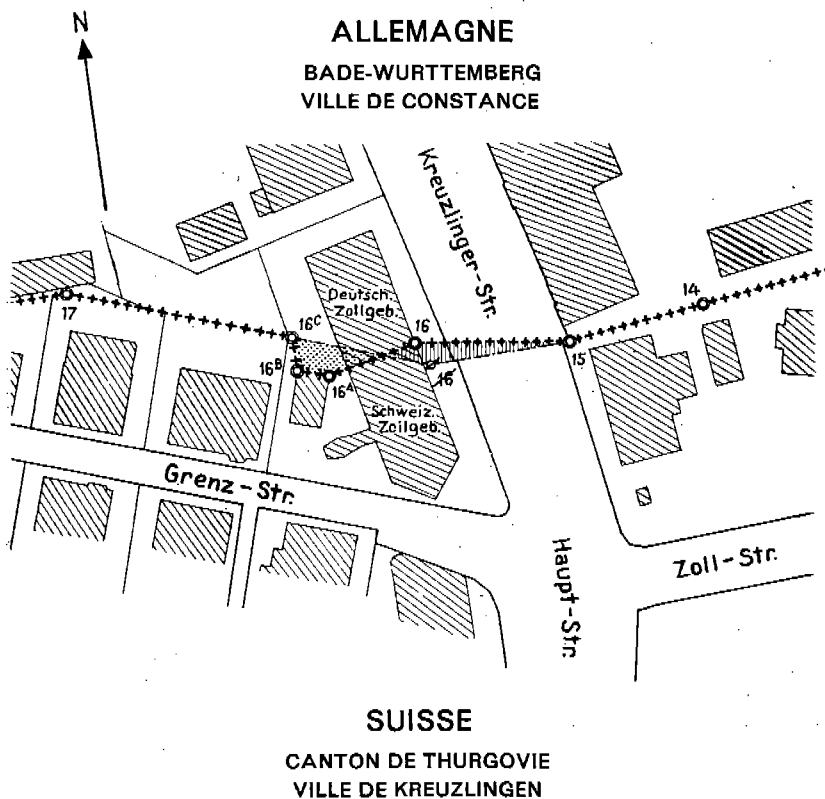
Pour la Confédération
Suisse:

(signé) **Bindschedler**

Pour la République Fédérale
d'Allemagne:

(signé) **G. v. Haeften**

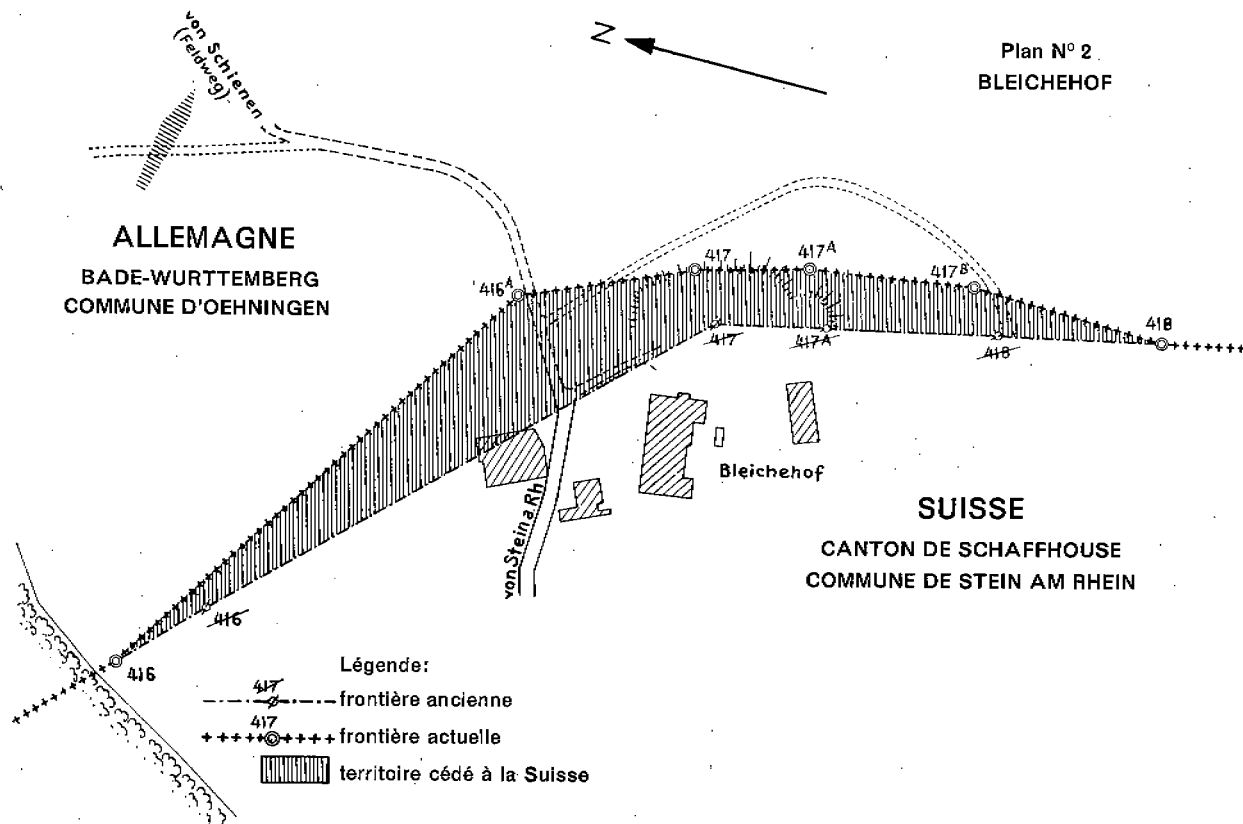
Plan N° 1
DOUANE DE KREUZLINGEN



Légende:

- 16- - - - - frontière ancienne
- 15 + + + + + frontière actuelle
-  territoire cédé à la Suisse
-  territoire cédé à l'Allemagne

Plan N° 2
BLEICHEHOF



Plan N° 3

LITZELSHAUSEN ET RIEDERN

SUISSE

CANTON DE SCHAFFHOUSE
COMMUNE D'HEMISHOFEN

ALLEMAGNE

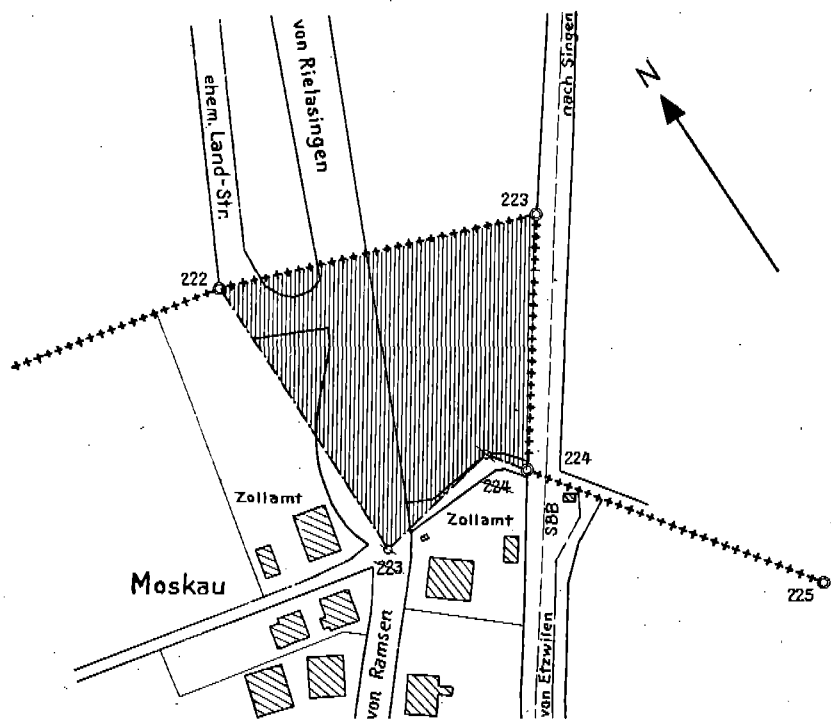
BADE-WURTTEMBERG
COMMUNE D'OEHNINGEN

Légende:

-  frontière ancienne
 frontière actuelle
 territoire cédé à la Suisse
 territoire cédé à l'Allemagne

ALLEMAGNE
BADE-WURTTEMBERG
COMMUNE DE RIELASINGEN

Plan N° 4
RAMSEN-FRONTIÈRE



SUISSE

CANTON DE SCHAFFHOUSE
COMMUNE DE RAMSEN

Légende:

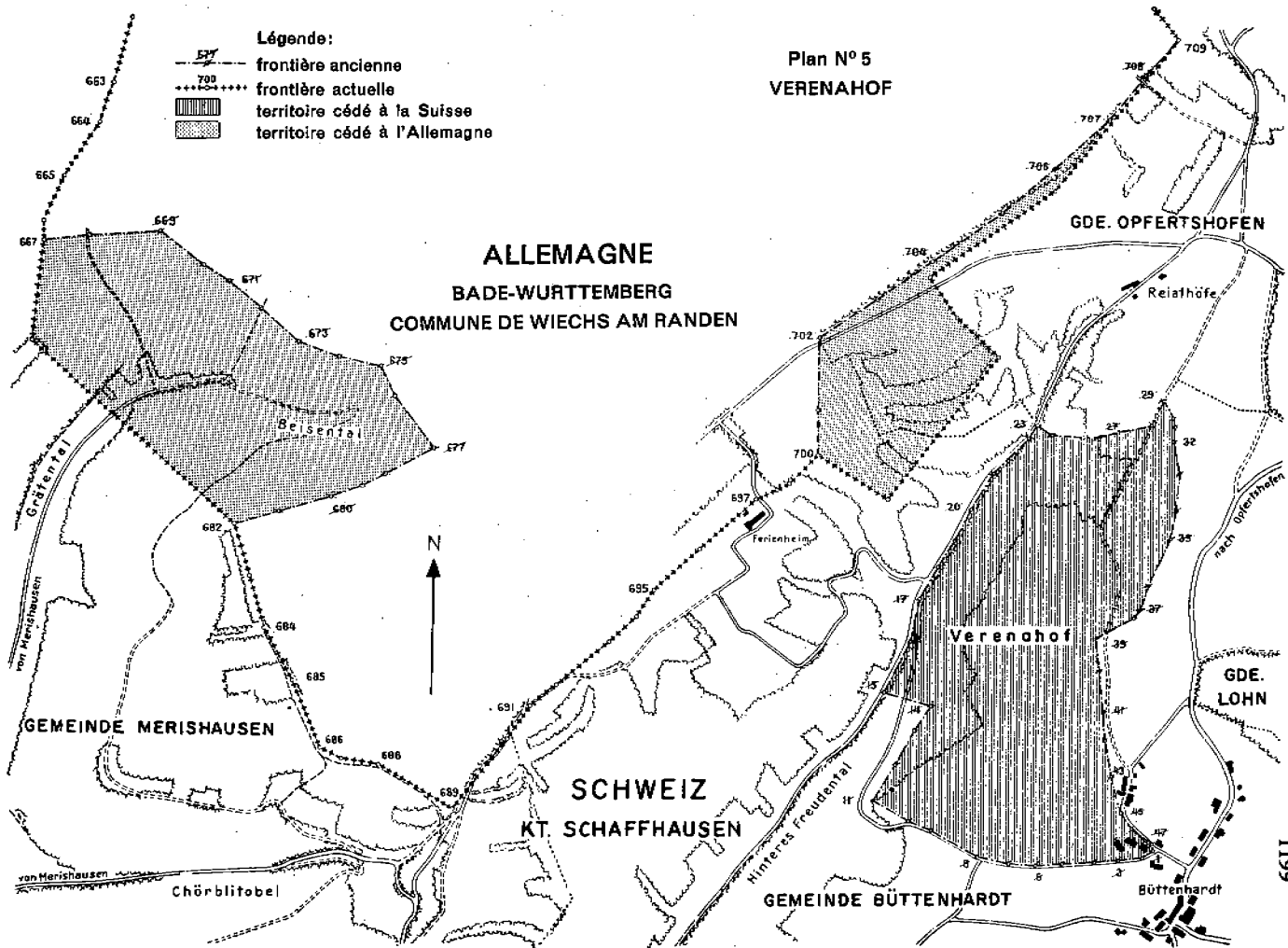
~~223~~ ~~---~~ ~~0~~ ~~---~~ frontière ancienne

224
++++@++++ frontière actuelle

 territoire cédé à la Suisse

Plan N° 5
VERENAHOF

Légende:
 ———— frontière ancienne
 - - - - - frontière actuelle
 [diagonal lines] territoire cédé à la Suisse
 [cross-hatch] territoire cédé à l'Allemagne

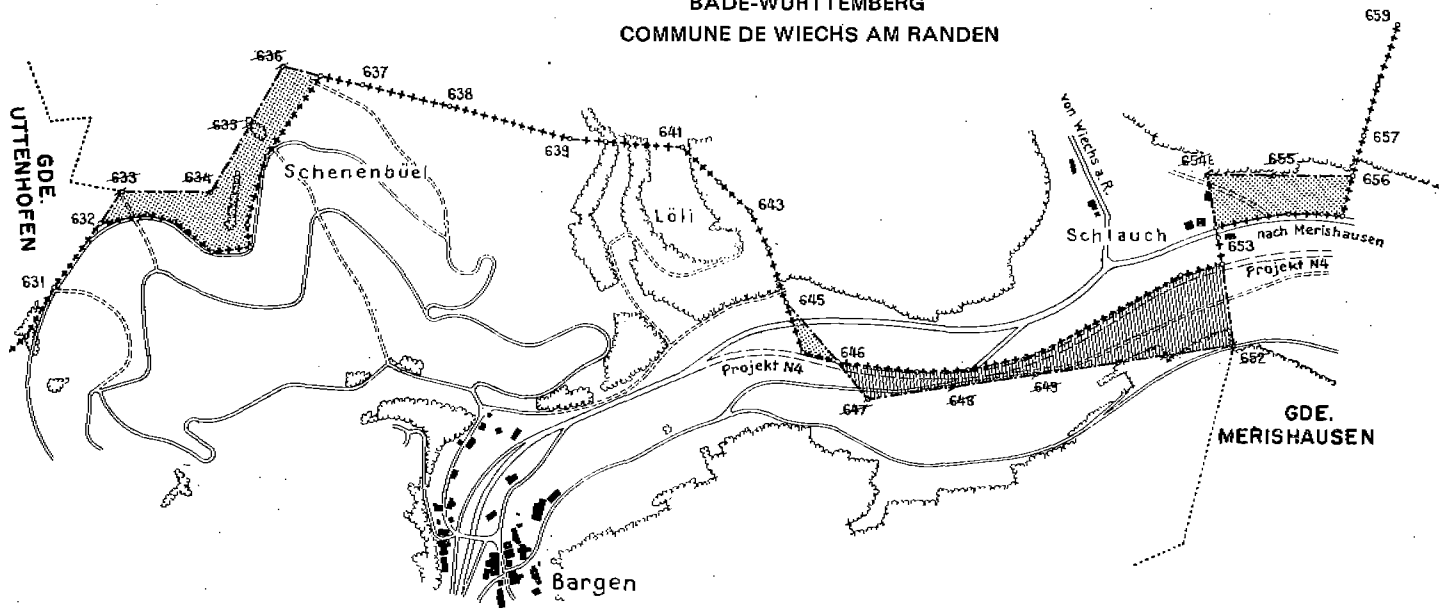


ALLEMAGNE
BADE-WURTTEMBERG
COMMUNE DE WIECHS AM RANDEN

SUISSE
CANTON DE SCHAFFHOUSE
COMMUNE DE BARGEN

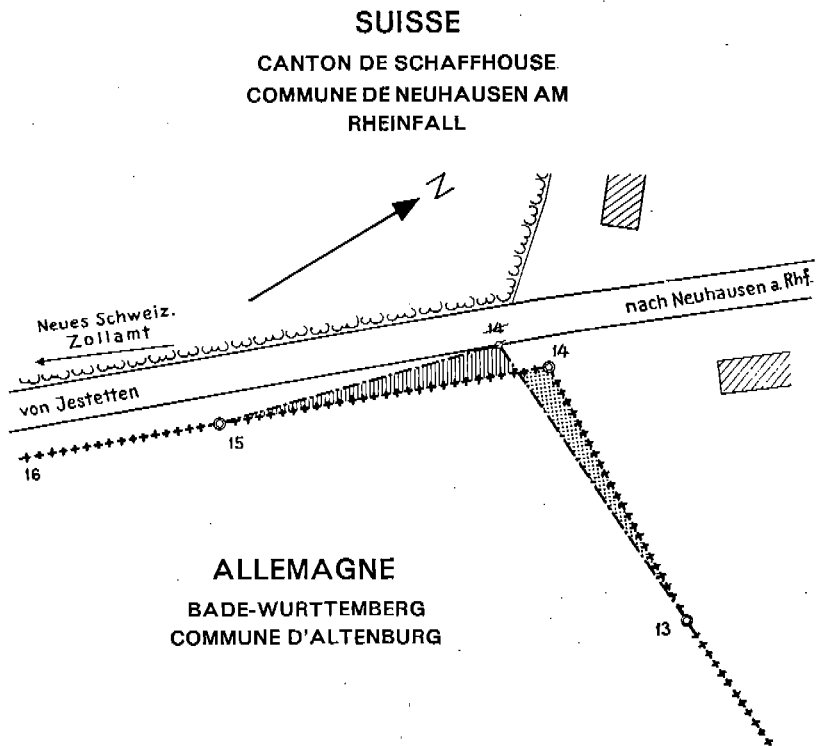
Légende:

 frontière ancienne
 frontière actuelle
 territoire cédé à la Suisse
 territoire cédé à l'Allemagne



Plan N° 7

ROUTE DE NEUHAUSEN AM RHEINFALL
A JESTETTEN

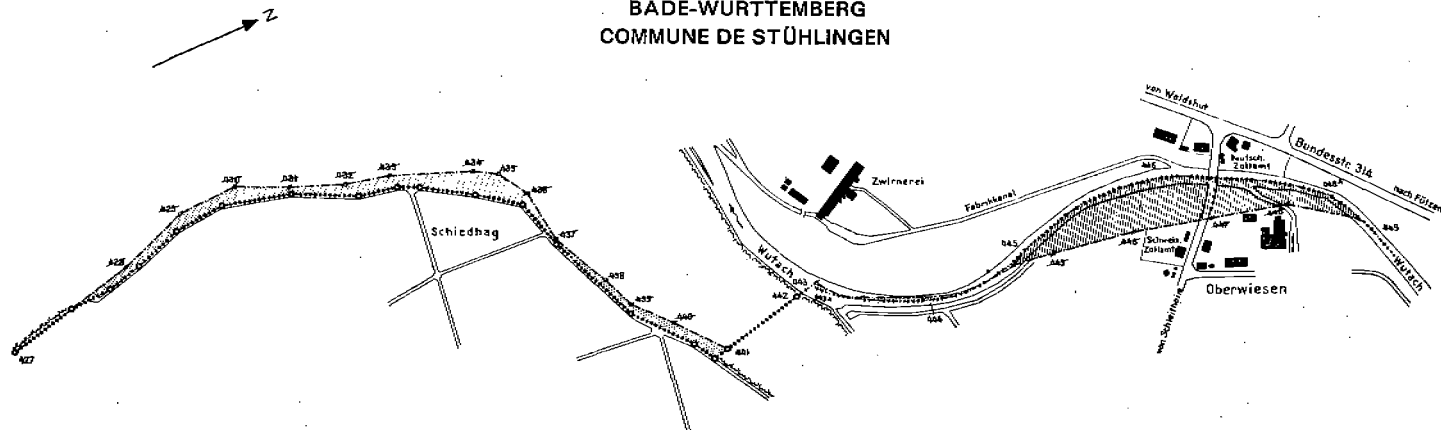


Légende:

-  frontière ancienne
-  frontière actuelle
-  territoire cédé à la Suisse
-  territoire cédé à l'Allemagne

Plan N° 8
WUTACH
TÊTE DE PONT D'OVERWIESEN

ALLEMAGNE
BADE-WURTTENBERG
COMMUNE DE STÜHLINGEN



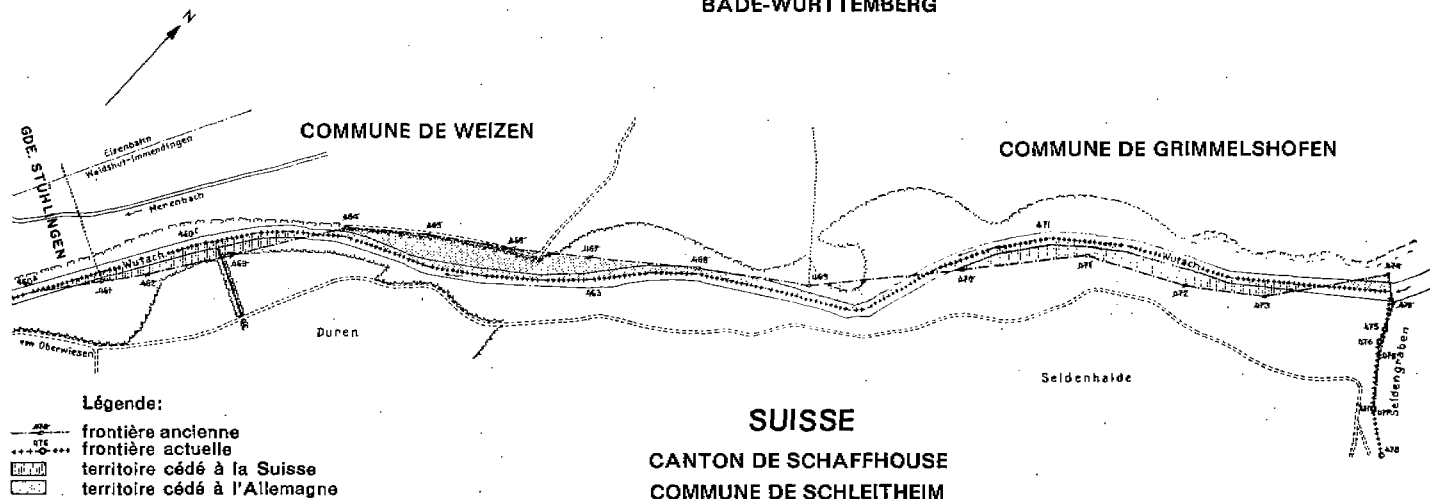
Légende:

- A35 --- frontière ancienne
- +++ O +++ frontière actuelle
- ▨ territoire cédé à la Suisse
- ▩ territoire cédé à l'Allemagne

SUISSE
CANTON DE SCHAFFHOUSE
COMMUNE DE SCHLEITHEIM

ALLEMAGNE
BADE-WURTTENBERG

Plan N° 9
WUTACH



Traité
entre la Confédération Suisse et la République Fédérale
d'Allemagne sur l'inclusion de la commune de
Büdingen am Hochrhein dans le territoire douanier suisse

Le Conseil Fédéral Suisse et le Président de la République Fédérale d'Allemagne,

animés du désir d'adapter aux intérêts réciproques les relations entre la commune de Büdingen am Hochrhein et la Confédération Suisse inhérentes à la situation géographique particulière de cette commune, sont convenus de conclure un Traité sur l'inclusion de la commune de Büdingen am Hochrhein dans le territoire douanier suisse.

A cet effet, ils ont nommé leurs plénipotentiaires, savoir:

Le Conseil Fédéral Suisse :

M. le professeur Rudolf L. Binschedler, Ministre plénipotentiaire,

Le Président de la République Fédérale d'Allemagne :

M. Gerrit von Hæften, Ministerialdirigent a. D.,

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

PREMIÈRE PARTIE

Rattachement au territoire douanier et application du droit suisse

Titre premier

Réglementation générale

Article premier

Le territoire de la commune de Büdingen am Hochrhein, appelée par la suite «Büdingen», qui forme une enclave dans le territoire suisse, reste exclu du territoire douanier allemand et est rattaché, nonobstant son appartenance politique à la République Fédérale d'Allemagne, au territoire douanier suisse.

Article 2

1. Sous réserve des dispositions particulières figurant ci-après, les dispositions légales et réglementaires suisses (fédérales et cantonales) sont applicables à Büsingen en ce qui concerne les matières suivantes:

- a. Droits de douane;
- b. Importation, exportation et transit des marchandises;
- c. En matière agricole:
 - 1. Culture des céréales panifiables;
 - 2. Conservation de la culture des champs et adaptation de la production aux possibilités d'écoulement, à l'exception de la sélection des plantes, de la production de semences et de la culture des betteraves sucrières;
 - 3. Elevage;
 - 4. Utilisation, prise en charge et prix des produits agricoles ainsi que facilités diverses;
 - 5. Lait et produits laitiers;
 - 6. Aviculture et commerce des œufs;
 - 7. Engrais et fourrages, semences, produits pour la protection des végétaux, herbicides et autres matières auxiliaires de l'agriculture;
 - 8. Protection des végétaux agricoles, excepté la participation de l'Etat aux frais occasionnés par la grêle et d'autres dommages dus aux forces naturelles;
 - 9. Semences et plants forestiers;
 - 10. Utilisation des pommes de terre;
 - 11. Lutte contre les épizooties;
 - 12. Réduction du prix du carburant en faveur de l'agriculture;
- d. En matière d'hygiène publique:
 - 1. Service sanitaire frontalier;
 - 2. Transports de cadavres, à l'exception des transports à l'intérieur des limites communales;
 - 3. Médicaments et commerce des drogues;
 - 4. Sérums et vaccins;
 - 5. Dérivés d'arsenic;
 - 6. Trafic des substances vénéneuses;
 - 7. Réglementation des stupéfiants;
 - 8. Produits alimentaires et objets usuels;
 - 9. Absinthe et boissons anisées;
 - 10. Vin et cidre artificiels;

- e. Mesures économiques en prévision d'une guerre et économie de guerre (approvisionnement de la population en cas d'état d'urgence);
- f. Contrôle technique des produits de l'industrie horlogère;
- g. Impôt sur le chiffre d'affaires;
- h. Imposition du tabac;
- i. Impôts sur la bière et impôts frappant d'autres boissons dans la mesure où ces impôts relèvent dans les deux Etats contractants de la compétence fédérale;
- k. Boissons distillées (eau-de-vie);
- l. Contrôle du trafic des métaux précieux et ouvrages en métaux précieux;
- m. Statistique du trafic des marchandises à travers la frontière;
- n. Matériel de propagande subversive;
- o. Fabrication de monnaies (y compris monnaies en or) qui par leur frappe, leur poids ou leur taille sont identiques ou semblables aux monnaies suisses.

Les dispositions législatives et réglementaires régissant ces matières-en République Fédérale d'Allemagne ne sont pas applicables à Büsingen.

2. Dans la mesure où, en vertu de l'alinéa 1 ci-dessus, le droit suisse est applicable et sauf dispositions contraires figurant ci-après, Büsingen est assimilé au territoire de Schaffhouse et la commune de Büsingen am Hochrhein jouit du statut juridique d'une commune du canton de Schaffhouse.

3. Dans la mesure où, selon les dispositions législatives et réglementaires suisses applicables en vertu de l'alinéa 1 ci-dessus, l'application de ces dispositions ou l'octroi d'une autorisation est sujet à des conditions juridiques que les habitants de Büsingen ne sont pas en mesure de remplir, ces conditions sont censées être remplies si elles étaient remplies ou si elles n'étaient pas exigibles selon le droit allemand.

4. Dans la mesure où, en vertu de l'alinéa 1 ci-dessus, le droit suisse est applicable et sauf dispositions contraires figurant ci-après, ce droit sera appliqué par les autorités suisses. Les personnes affectées par les dispositions législatives et réglementaires suisses applicables à Büsingen ou par l'application de ces mesures sont assimilées aux habitants suisses du reste du territoire douanier suisse en ce qui concerne les moyens et instances de recours.

Article 3

1. Les créances que les autorités suisses font valoir en vertu des dispositions figurant à l'article 2, alinéa 1, à l'encontre d'un habitant de Büsingen seront recouvrées, à la demande de l'autorité suisse compétente, par l'office financier allemand compétent pour Büsingen selon les dispositions allemandes relatives au recouvrement de créances fiscales.

2. La base légale de la saisie d'un objet à l'égard duquel il n'existe pas de droit de gage douanier est constituée par une décision définitive et exécutoire de l'autorité compétente suisse. Sur cette décision, l'autorité suisse à désigner selon les dispositions du Protocole final devra attester la compétence de l'autorité dont émane la décision, ainsi que le caractère définitif et exécutoire de cette dernière.

3. La décision suisse n'est pas sujette à un examen du fond par les autorités allemandes. Si toutefois celles-ci constatent que la décision contient des inexactitudes évidentes, elles peuvent la restituer à l'autorité suisse. Celle-ci prend une décision définitive et obligatoire au sujet de la rectification.

4. Lorsque le débiteur fait opposition à la créance, cette opposition sera examinée par l'autorité suisse compétente en dehors de la procédure d'exécution forcée. Tant que l'autorité suisse ne demande pas un non-lieu, la procédure d'exécution forcée n'est pas suspendue de ce fait.

5. Dans une procédure d'exécution forcée ou de faillite, les créances des autorités suisses mentionnées à l'alinéa 1 ci-dessus ont le même rang que des créances analogues des autorités allemandes.

6. Lorsqu'un habitant de Büsingen possède des biens en Suisse, les autorités suisses ont également la possibilité d'engager contre lui une procédure de saisie en Suisse, selon le droit suisse. En pareil cas, le for de la saisie est constitué dans la ville de Schaffhouse.

Titre 2

Règles particulières

Article 4

Lorsqu'un objet à l'égard duquel existe un droit de gage douanier suisse doit être saisi chez son détenteur et que ce dernier s'y oppose, le douanier suisse chargé de l'exécution de la saisie doit se faire accompagner d'un douanier allemand qui veillera à ce que cette mesure ne s'éloigne pas de son but.

Article 5

1. Sont dispensées des droits d'entrée et de sortie suisses et de l'impôt sur le chiffre d'affaires ainsi que des interdictions et restrictions d'ordre économique de l'importation et de l'exportation les marchandises suivantes, qui proviennent du trafic allemand libre et sont transportées à partir du territoire douanier allemand à Büsingen et ramenées de Büsingen en territoire douanier allemand:

1. Les marchandises dont les autorités allemandes à l'échelon fédéral du «Land» et de l'arrondissement ont besoin pour l'accomplissement de leurs fonctions officielles, à l'exception des produits alimentaires, des tabacs, des boissons et des fourrages;

2. Les formulaires officiels, les recueils des lois et les imprimés nécessaires à la commune de Büsingen am Hochrhein pour l'accomplissement de ses fonctions officielles;
3. Le matériel scolaire destiné aux écoles publiques, dans la mesure où ses caractéristiques ont été arrêtées par les autorités scolaires allemandes;
4. Toutes autres marchandises dont la commune de Büsingen am Hochrhein a besoin pour l'accomplissement de ses fonctions officielles, lorsqu'elle reçoit pour elles une subvention de la part d'une collectivité de droit public allemande extérieure à Büsingen ou qu'elle doit se les procurer en territoire douanier allemand sur ordre de l'autorité de surveillance compétente à son égard.

2. Sont dispensées des droits d'entrée et de sortie ainsi que des interdictions et restrictions d'ordre économique de l'importation et de l'exportation les marchandises transportées aux fins d'une vente de gages par les autorités ou huissiers de justice allemands de Büsingen en territoire douanier allemand et ramenées à Büsingen faute d'avoir été vendues. Les droits de sortie suisses qui auraient été acquittés seront restitués. Une attestation officielle doit certifier l'accomplissement des conditions ci-dessus.

Article 6

L'autorité suisse compétente délivrera les autorisations de vente de lait pour Büsingen sans prendre en considération l'existence d'un besoin.

Article 7

La création de parcs et fermes avicoles d'une capacité de plus de 150 volailles adultes ou l'extension de tels parcs ou de telles fermes est subordonnée à une autorisation délivrée par l'autorité suisse compétente. L'autorisation ne peut être refusée ou sujette à des conditions si ce n'est pour des motifs d'intérêt public et en particulier lorsque la création ou extension serait préjudiciable au marché suisse.

Article 8

La quantité de pommes de terre en provenance de Büsingen susceptible d'être prise en charge conformément aux dispositions de la législation suisse sur les alcools relatives à l'utilisation des excédents de pommes de terre ne pourra être supérieure aux quantités de pommes de terre provenant des communes du canton de Schaffhouse dont les conditions de production sont comparables. Les autorités suisses compétentes sont habilitées à fixer un plafond en ce sens.

Article 9

L'octroi des autorisations de fabriquer des médicaments, sérums et vaccins en dehors des pharmacies est régi exclusivement par le droit allemand. Quant au commerce de détail des médicaments en dehors des pharmacies, il est régi par le droit allemand lorsque ses dispositions sont plus sévères.

Article 10

En ce qui concerne la législation suisse sur les stupéfiants, les personnes admises à exercer une profession à Büsingen conformément au droit allemand sont assimilées aux personnes admises selon le droit suisse.

Article 11

1. Les habitants de Büsingen propriétaires de matières premières recevront l'eau-de-vie distillée en commission par un distillateur à façon concessionné en Suisse après avoir acquitté le droit fixé par la régie suisse des alcools.

2. Le producteur qui exploite un domaine agricole en qualité d'agriculteur et qui ne fait distiller que sa récolte indigène et les matières récoltées à l'état sauvage par ses soins, se voit accorder pour les besoins de son ménage et de son domaine une quantité globale de dix litres d'eau-de-vie (vingt litres pour les domaines d'une certaine envergure), qui sera déduite lors de la fixation du montant du droit à acquitter.

3. Les fonctions des offices locaux de surveillance des distilleries sont exercées à Büsingen par l'office de surveillance de la ville de Schaffhouse.

Article 12

Les personnes domiciliées en Suisse ne sont pas autorisées à acquérir à Büsingen des armes soumises à un permis d'achat, même lorsqu'elles sont en possession dudit permis. Il est interdit de leur remettre de telles armes.

Article 13

Une autorisation de fabriquer des poudres et explosifs ne tombant pas sous les dispositions de la loi sur le contrôle des armes de guerre n'est valable à Büsingen que dans la mesure où la fabrication sert à satisfaire les besoins locaux. Une autorisation de vente ne vaut que pour la vente aux fins d'utilisation à Büsingen.

Article 14

1. Une infraction concernant une des matières énumérées à l'article 2, alinéa 1, sera jugée selon le droit suisse même si la qualification du fait répréhensible ressort du code pénal suisse; elle est réprimée uniquement selon le droit suisse, même si elle constitue simultanément une infraction aux termes du code pénal allemand.

2. Pour la détermination d'une peine d'ensemble, les condamnations suisses et allemandes sont équivalentes. Les autorités suisses exécutent les peines prononcées par les tribunaux suisses, les autorités allemandes celles prononcées par les tribunaux allemands. Toutefois, dans l'Etat où la dernière exécution a lieu, seul le restant de peine résultant de la condamnation d'ensemble peut être appliqué; dans cette mesure, une peine remise ou suspendue sous condition est assimilée à une peine purgée.

Article 15

1. Les poursuites pénales menées par les autorités suisses à Büsingen sont régies par les dispositions particulières suivantes:

- a. La personne arrêtée pour avoir commis une infraction doit être présentée au plus tard un jour après son arrestation au juge de Schaffhouse compétent pour lancer des mandats d'arrêt, qui doit lui faire connaître les raisons de son arrestation, procéder à son audition, lui donner l'occasion de présenter des objections et émettre ensuite, sans délai, un mandat d'arrêt écrit et motivé ou ordonner l'élargissement du détenu. Un recours peut être formé devant le tribunal supérieur contre l'arrestation ou le refus de mise en liberté, conformément à la procédure pénale du canton de Schaffhouse.

Toute décision judiciaire de procéder à l'arrestation ou de la maintenir doit être communiquée sans délai à un parent ou à une personne de confiance du détenu.

L'arrestation d'un Allemand doit être communiquée dans les 24 heures au «Landratsamt» de Constance.

- b. La perquisition d'un appartement ne peut être ordonnée que par le juge compétent selon le droit de Schaffhouse; en cas de danger imminent, un appartement peut être perquisitionné par le fonctionnaire compétent sans qu'il soit munis d'un mandat judiciaire.

Toute perquisition d'un appartement doit se faire en présence d'un fonctionnaire allemand qui veillera à ce que cette mesure ne s'éloigne pas de son but.

- c. Lorsque l'enquête ne relève pas des autorités judiciaires, un fonctionnaire enquêteur ne peut prendre connaissance de papiers et de livres commerciaux que pour autant que et dans la mesure où il est investi d'un droit de regard légal spécifique ou lorsque le détenteur l'y autorise. A la demande du détenteur, le fonctionnaire devra placer les papiers et livres commerciaux dont l'examen lui paraît indiqué sous enveloppe, la sceller en présence du détenteur ou de son représentant avec le sceau officiel et remettre le tout au juge compétent selon le droit de Schaffhouse. Celui-ci doit délivrer à l'autorité chargée de l'enquête les papiers et livres commerciaux nécessaires aux fins de l'enquête ou lui en communiquer le contenu, pour autant que des raisons légales ne s'y opposent pas.

- d. Lorsque le fonctionnaire suisse compétent désire saisir un objet qui a été séquestré ou doit l'être et que le détenteur s'y oppose, il doit se faire accompagner d'un fonctionnaire allemand qui veillera à ce que cette mesure ne s'éloigne pas de son but.

2. Lorsqu'un fonctionnaire allemand présent en vertu de l'alinéa 1, lettres b ou d ci-dessus est d'avis qu'une mesure prise par le fonctionnaire enquêteur suisse conformément à ces dispositions s'éloigne de son but, la

question est tranchée par le juge auditeur de Schaffhouse d'entente avec le «Landrat» de Constance. En attendant cette décision, les objets saisis doivent être déposés à la mairie de Büsingen.

3. Lorsque d'après le droit suisse une décision pénale de l'administration ne peut être attaquée que par voie de recours administratif, l'intéressé a le droit, s'il est habitant de Büsingen et y a commis l'infraction, de demander que la décision pénale du département compétent fasse l'objet d'une décision judiciaire conformément aux articles 300 et suivants de la loi fédérale sur la procédure pénale; en pareils cas, le for judiciaire est constitué auprès des tribunaux compétents pour Schaffhouse.

4. En ce qui concerne la réparation de préjudices subis à tort, les dispositions du droit suisse sont applicables au même titre qu'en Suisse.

DEUXIÈME PARTIE

Passage de la frontière; réglementation de la police des étrangers, du travail et de l'exercice d'une activité industrielle ou commerciale

Article 16

1. Entre Büsingen et la Suisse, les Allemands et les ressortissants suisses n'ont pas besoin d'un document pour le passage de la frontière. Il n'y a pas de contrôle à la frontière.

2. Le droit de procéder à des contrôles de police demeure réservé.

Article 17

1. Les Allemands remplissant les conditions de l'article 19, alinéa 1, ne sont pas assujettis à la surveillance sanitaire de la frontière suisse lorsqu'ils prennent un emploi dans le territoire suisse décrit à l'article 19. De même, les Allemands se rendant à Büsingen depuis le territoire de la République Fédérale d'Allemagne en vue d'y travailler ne sont pas assujettis de ce fait à la surveillance sanitaire de la frontière suisse.

2. Les Allemands domiciliés à Büsingen sont assimilés aux ressortissants suisses domiciliés en Suisse en ce qui concerne la surveillance sanitaire de la frontière suisse.

Article 18

Les étrangers ressortissants de pays tiers, qui doivent se procurer une autorisation de séjour en vue de leur séjour sur le territoire de la République Fédérale d'Allemagne, ont besoin d'une autorisation supplémentaire pour un séjour à Büsingen, qui leur est délivrée par le «Landratsamt» de Constance après consultation des autorités suisses compétentes.

Article 19

1. Les facilités prévues par le présent Traité en matière de police des étrangers, de travail et d'exercice d'une activité industrielle ou commerciale sont accordées aux Allemands remplissant les conditions ci-après dans le canton de Schaffhouse ainsi que dans les parties des cantons de Thurgovie et de Zurich décrites dans l'annexe au présent Traité.

- a. Les facilités sont accordées à tous les Allemands qui, le 1^{er} janvier 1963 et sans interruption depuis, ont été domiciliés et ont séjourné à Büsingen.
- b. Les Allemands qui ont pris ou prendront domicile à Büsingen et y séjournent ou séjourneront après le 1^{er} janvier 1963 pourront prétendre aux facilités après un séjour ininterrompu de 10 ans. Lorsqu'un Allemand déménage directement à Büsingen depuis le territoire suisse décrit dans la première phrase du présent alinéa, la durée de son séjour ininterrompu dans ce territoire est déduite du délai d'attente, pour autant qu'il n'ait pas été expulsé du territoire suisse pour raisons de police des étrangers ou ait rempli les conditions d'une telle mesure au moment de son départ de Suisse.
- c. Lors d'une absence de Büsingen qui par sa nature est passagère (études, formation professionnelle, service militaire, etc.) le séjour n'est pas considéré comme interrompu.
- d. Les Allemands, leurs conjoints et les enfants mineurs vivant à leur foyer (y compris les enfants recueillis et les enfants adoptifs) auront accès aux facilités sans délai d'attente si leur prise de domicile et leur séjour à Büsingen ont lieu en vue de
 1. S'établir en communauté conjugale avec un Allemand habitant Büsingen;
 2. S'installer sur une propriété acquise par voie de succession;
 3. Exploiter une entreprise à but lucratif acquise d'un parent habitant Büsingen ou par voie de succession;
 4. Acquérir et exploiter une entreprise à but lucratif d'un Allemand jouissant des facilités indiquées aux lettres a et b ci-dessus, qui ne peut en assurer l'exploitation pour des raisons personnelles, et pour autant que ce dernier n'ait pas rejeté une offre équivalente d'un Allemand jouissant des mêmes facilités.

En cas d'installation pour des raisons familiales autres que celles figurant aux chiffres 1 à 3 ci-dessus, la possibilité d'un octroi des facilités sans délai d'attente ou avant l'écoulement de celui-ci fera l'objet d'un examen bienveillant.

2. Les ressortissants suisses pourront bénéficier de ces facilités à Büsingen s'ils sont domiciliés et séjournent dans le territoire suisse décrit à l'alinéa 1 ci-dessus. Les dispositions de l'alinéa 1, lettres a à d, sont applicables par analogie, le territoire suisse décrit audit alinéa prenant la place du territoire de Büsingen.

Article 20

1. a. Les Allemands qui remplissent les conditions de l'article 19, alinéa 1, et qui en font la demande recevront l'autorisation de la police des étrangers d'exercer une activité salariée sur le territoire suisse décrit à l'article 19 aux mêmes conditions que les ressortissants suisses. Les professions réservées par la loi aux ressortissants suisses demeurent exceptées.
 - b. Ils sont admis dans la même mesure que les ressortissants suisses à l'apprentissage pour chaque profession que la loi ne réserve pas aux ressortissants suisses et recevront à cet effet l'autorisation nécessaire de la police des étrangers.
 - c. Dans le cadre de leur situation spéciale, les services officiels de l'emploi leur sont accessibles au même degré qu'aux ressortissants suisses. La faculté de rechercher directement un emploi n'en est pas affectée.
2. Les ressortissants suisses qui remplissent les conditions de l'article 19, alinéa 2, jouissent des mêmes facilités en ce qui concerne l'exercice d'une activité salariée à Büsingen que les Allemands domiciliés à Büsingen et y séjournant et qui remplissent les conditions de l'article 19, alinéa 1, en ce qui concerne une activité analogue en Suisse. Les professions réservées par la loi aux Allemands demeurent exceptées.
3. a. L'autorisation est accordée pour cinq ans. Sur demande de l'intéressé, elle peut être renouvelée pour la même durée à l'échéance de ce délai et ainsi de suite.
 - b. L'octroi ou le renouvellement du permis de travail peut être refusée ou le permis retiré lorsque
 1. Selon le droit suisse ou, en ce qui concerne les frontaliers suisses à Büsingen, selon le droit allemand, les conditions d'une expulsion ou d'une interdiction d'entrée sont réunies;
 2. L'autorisation a été obtenue frauduleusement moyennant fausses déclarations concernant les faits déterminants pour l'octroi.

Article 21

1. Les salariés habitant Büsingen et travaillant en Suisse sont assimilés aux salariés habitant la Suisse en ce qui concerne les allocations familiales prévues par les législations fédérale et cantonale.
2. Les salariés habitant la Suisse et travaillant à Büsingen sont assimilés aux salariés habitant Büsingen en ce qui concerne les prestations prévues par la législation allemande sur les allocations pour enfants.

Article 22

1.
 - a. Les Allemands qui se livrent à Büsingen à une activité indépendante à but lucratif dûment autorisée et qui remplissent les conditions de l'article 19, alinéa 1, recevront, s'ils en font la demande, une autorisation de la police des étrangers d'exercer sur le territoire suisse décrit à l'article 19 leur activité aux mêmes conditions que les ressortissants suisses, sans qu'il y ait création d'un établissement industriel ou commercial. Les activités réservées par la loi aux ressortissants suisses demeurent exceptées.
 - b. Leurs employés salariés et les membres de leur famille travaillant dans l'entreprise qui remplissent les conditions de l'article 19, alinéa 1, recevront également une autorisation. Lorsque ces conditions ne sont pas réunies, l'autorisation sera néanmoins accordée pour autant que des raisons graves ne s'y opposent pas.
 - c. Est assimilée à l'exercice d'une activité indépendante l'activité pour le compte de personnes morales, de sociétés commerciales ainsi que des autres sociétés, des sociétés coopératives et des autres associations ayant leur siège à Büsingen et dans lesquelles des personnes remplissant les conditions de l'article 19, alinéa 1, possèdent un intérêt économique prépondérant.
 - d. L'autorisation visée aux lettres a à c ci-dessus sera accordée pour cinq ans. Après l'échéance de ce délai, elle pourra être renouvelée pour la même durée à la demande de l'intéressé, et ainsi de suite.
 - e. L'autorisation visée aux lettres a à c peut être refusée ou retirée lorsque la position privilégiée de Büsingen est exploitée abusivement.
2.
 - a. Les ressortissants suisses qui se livrent à l'intérieur du territoire décrit à l'article 19 à une activité indépendante à but lucratif dûment autorisée et qui remplissent les conditions de l'article 19, alinéa 2, seront admis à exercer leur activité à Büsingen aux mêmes conditions que les Allemands, sans qu'il y ait création d'un établissement industriel ou commercial. Le commencement de l'activité doit être signalé à la mairie de Büsingen. Les activités réservées par la loi aux Allemands demeurent exceptées.
 - b. Leurs employés salariés et les membres de leur famille travaillant dans l'entreprise qui remplissent les conditions de l'article 19, alinéa 2, recevront une autorisation de travail. Lorsque les conditions ne sont pas réunies, l'autorisation sera néanmoins accordée pour autant que des raisons graves ne s'y opposent pas.
 - c. Est assimilée à l'exercice d'une activité indépendante l'activité des personnes morales, des sociétés commerciales ainsi que des autres sociétés, des sociétés coopératives et des autres associations ayant leur siège dans le territoire décrit à l'article 19 et dans lesquelles des personnes remplissant les conditions de l'article 19, alinéa 2, possèdent un intérêt économique prépondérant.

- d. La communication visée à la lettre a ci-dessus comporte la permission d'exercer pendant cinq ans une activité industrielle ou commerciale sans qu'une autorisation spéciale soit délivrée à cet effet. Si à l'échéance de ce délai l'activité à Büsingen doit être poursuivie, la communication doit être répétée.
- e. L'exercice d'une activité indépendante peut être interdit lorsque les facilités accordées sont exploitées abusivement.

Article 23

1. Les véhicules à moteur et les remorques stationnés à Büsingen reçoivent des plaques de contrôle allemandes comportant une marque spéciale indiquant le stationnement à Büsingen. L'autorité allemande compétente pour l'admission des véhicules informe la direction de l'arrondissement douanier de Schaffhouse de toute admission d'un tel véhicule.

2. Les véhicules à moteur et les remorques stationnés à Büsingen sont assimilés aux véhicules suisses en ce qui concerne le trafic en provenance, en direction et à l'intérieur de la Suisse. Les véhicules à moteur et les remorques affectés au trafic régulier des personnes et des biens et stationnés à Büsingen, qui appartiennent à des personnes remplissant les conditions de l'article 19, alinéa 1, recevront une autorisation des autorités compétentes du canton de Schaffhouse pour le trafic en Suisse. Cette autorisation peut être refusée lorsqu'elle entraînerait une augmentation hors proportions du nombre de tels véhicules à Büsingen ou une exploitation abusive de la situation privilégiée de Büsingen.

3. Dans la mesure où ils ne contiennent pas des dispositions divergentes, les arrangements germano-suisses présents et à venir concernant le trafic frontalier des personnes et des biens ne seront pas applicables aux transports entre la République Fédérale d'Allemagne et Büsingen sur les parcours Büsingen-Neudörflingen-Randegg et Büsingen-Dörflingen/Loog-Gailingen ainsi que sur le Rhin, sauf en ce qui concerne les dispositions ayant trait au trafic de ligne, y compris le trafic entre des points terminaux éloignés.

TROISIÈME PARTIE

Poursuites pour infractions concernant des matières ne figurant pas à l'article 2; entraide judiciaire

Article 24

1. La juridiction pénale des Etats contractants reste en principe intacte, en particulier en ce qui concerne les délits commis sur leur territoire.

2. En ce qui concerne les délits commis à Büsingen par un habitant de la Suisse et susceptibles de répression selon les dispositions du droit allemand, le droit pénal suisse sera appliqué en lieu et place desdites dispositions en cas de poursuites en Suisse, pour autant qu'il ne soit pas applicable de plein droit.

3. En ce qui concerne les délits commis en Suisse par un habitant de Büsingen et susceptibles de répression selon les dispositions du droit suisse, le droit pénal allemand sera appliqué en lieu et place desdites dispositions en cas de poursuites en République Fédérale d'Allemagne, pour autant qu'il ne soit pas applicable de plein droit.

4. En ce qui concerne les délits commis en République Fédérale d'Allemagne par un habitant de Büsingen de nationalité suisse et susceptibles de répression selon les dispositions du droit allemand, le droit pénal suisse sera appliqué en lieu et place desdites dispositions en cas de poursuites en Suisse, pour autant qu'il ne soit pas applicable de plein droit.

5. En ce qui concerne les délits commis en République Fédérale d'Allemagne par un ressortissant suisse et susceptibles de répression selon les dispositions du droit allemand, le droit pénal suisse sera appliqué en lieu et place desdites dispositions en cas de poursuites en Suisse lorsque l'accusé, sans être un habitant de Büsingen, y a été arrêté, et pour autant que le droit pénal suisse ne soit pas applicable de plein droit.

6. Les délits militaires, fiscaux ou à caractère politique prédominant ne tombent pas sous les dispositions des alinéas 2 à 5.

Article 25

1. Dans la mesure où en vertu des dispositions de l'article 24 le droit pénal d'un Etat contractant est applicable en lieu et place de celui de l'autre Etat, le premier Etat est obligé, à la requête de l'autre, de poursuivre selon les dispositions de ses propres lois les délits commis sur le territoire de ce dernier, lorsque l'auteur du délit réside de manière permanente sur le territoire de l'Etat requis, ne se soumet pas à la juridiction pénale de l'Etat requérant et n'est pas extradé.

2. Dans la mesure où en vertu des dispositions de l'article 24 le droit pénal suisse est applicable en lieu et place des dispositions du droit allemand, la Suisse est tenue de poursuivre un ressortissant suisse ne possédant pas la nationalité allemande même lorsque celui-ci se trouve à Büsingen. Dans ce cas, une demande formelle d'extradition ne doit pas être présentée.

3. Lorsque l'accusé est un habitant de Büsingen de nationalité suisse et ne possède pas en même temps la nationalité allemande et lorsque le délit commis n'est pas seulement passible d'une peine pécuniaire ou d'une amende, la République Fédérale d'Allemagne n'est pas tenue d'engager une poursuite en vertu de l'alinéa 1 ci-dessus.

4. La requête doit être accompagnée des pièces originales ou de leur copie certifiée conforme, des moyens de preuve s'il y a lieu et d'un exposé des faits ainsi que d'une copie des dispositions légales qui seraient applicables selon le droit de l'Etat requérant.

5. La requête peut être adressée directement par l'autorité chargée des poursuites d'un Etat contractant à celle de l'autre Etat contractant. Lorsque l'autorité requise est incompétente, elle transmet la requête à l'instance compétente et en informe l'autorité requérante.

6. L'autorité requise informera dès que possible l'autorité requérante des mesures prises et lui transmettra, le moment venu, l'original ou une copie certifiée conforme de la décision définitive. Les objets remis seront retournés à l'autorité requérante après achèvement de la procédure, à moins que cette autorité n'y renonce.

7. Les décisions d'un Etat contractant intervenues en lieu et place de celles de l'autre en vertu de l'article 24, alinéas 2 à 5, sont équivalentes aux décisions de ce dernier Etat. L'article 14, alinéa 2, est applicable en ce sens.

8. Les frais d'une procédure engagée en vertu des dispositions du présent article ne seront pas remboursés.

Article 26

1. Lorsqu'un témoin habitant Büsingen refuse de donner suite à une convocation en bonne et due forme qui lui est adressée par l'autorité suisse compétente dans le cadre d'une procédure engagée en vertu des dispositions de la présente partie, ladite autorité peut requérir l'«Amtsgericht» compétent pour Büsingen d'ordonner les mesures entrant en ligne de compte selon la procédure pénale allemande. Lorsque l'«Amtsgericht» ordonne que le témoin doit être amené devant l'autorité suisse, il fait le nécessaire pour sa remise à ladite autorité.

2. Aucun témoin ni expert, quelle que soit sa nationalité, qui, dans le cadre d'une procédure engagée en vertu des dispositions de la présente partie, se présente aux autorités suisses après avoir été convoqué, ne pourra être poursuivi, détenu ou soumis à d'autres restrictions de sa liberté personnelle par les autorités suisses pour des faits, condamnations ou pour d'autres motifs antérieurs à son départ du territoire allemand.

3. La protection accordée en vertu de l'alinéa 2 ci-dessus prend fin trois jours après que le témoin ou expert aura été congédié par l'autorité suisse et pour autant qu'il ait eu la possibilité de quitter le territoire suisse.

Article 27

1. Les ressortissants suisses qui n'ont pas la nationalité allemande et qui ont été arrêtés à Büsingen par des fonctionnaires allemands pour avoir commis un délit de caractère non politique punissable en vertu du droit allemand, doivent être remis aux autorités suisses qui reçoivent communication écrite des faits ayant motivé l'arrestation.

2. Les personnes qui ne sont pas de nationalité allemande peuvent être arrêtées et amenées en territoire suisse par la police du canton de Schaffhouse en vertu d'un mandat d'arrêt délivré par les autorités suisses compétentes pour un délit de caractère non politique, punissable également selon le droit allemand. En pareil cas, la police suisse doit se faire accompagner d'un fonctionnaire allemand qui veillera au respect des conditions arrêtées par le présent Traité.

Article 28

1. Lorsque des poursuites ont été engagées par les autorités compétentes d'un Etat contractant en raison d'un délit visé à l'article 24, alinéas 2 à 5, les

autorités de l'autre Etat s'abstiennent de toute autre mesure de poursuite ou d'exécution à l'égard du même auteur et pour le même fait

- a. Lorsque, pour des motifs de droit matériel, la procédure a abouti à un non-lieu définitif ou que l'ouverture de l'action principale a été refusée définitivement;
- b. Lorsque l'auteur a été définitivement acquitté;
- c. Lorsque la sanction prononcée a été exécutée, remise ou qu'elle est prescrite;
- d. Lorsque l'exécution de la sanction a été ajournée (suspendue pendant un délai d'épreuve) ou que l'auteur a bénéficié d'une mise en liberté conditionnelle.

2. Lorsqu'un auteur d'un délit, qui a été condamné valablement sur le territoire d'un Etat contractant mais n'y a pas purgé ou acquitté la totalité de la peine prononcée, est derechef puni pour le même délit sur le territoire de l'autre Etat, la peine déjà purgée doit être déduite de la nouvelle peine à prononcer. Il sera procédé de manière analogue pour les autres types de sanctions.

Article 29

Les personnes qui ne sont pas des ressortissants suisses et qui ont été arrêtées par les autorités allemandes pour un délit punissable selon le droit allemand ou en vertu d'un mandat d'amener ou d'un mandat d'arrêt allemands, peuvent être transportées sans autre à travers le territoire suisse, sur la route reliant Büsingen à Gailingen, par les fonctionnaires allemands. Les personnes possédant en plus de la nationalité allemande la nationalité suisse ne sont pas des ressortissants suisses au sens de la présente disposition.

Article 30

Les demandes d'assistance judiciaire ou officielle émanant des autorités compétentes d'un Etat contractant et qui sont exécutoires en vertu des dispositions de l'article 25 doivent être exécutées par les autorités de l'autre Etat contractant comme s'il s'agissait de demandes émanant des autorités correspondantes dudit Etat.

QUATRIÈME PARTIE

Droits et obligations particuliers des autorités et de leurs membres

Article 31

1. Les fonctionnaires suisses intervenant à Büsingen en application des dispositions du présent Traité sont autorisés à porter leur uniforme et à emporter leur équipement officiel (armes, munitions, véhicules, appareils de transmission et chiens) pour autant que cela s'impose pour des raisons de service.

2. Le séjour à Büsingen doit se limiter à la durée nécessaire pour l'accomplissement de la fonction officielle.

3. L'attestation de service vaut comme document pour le passage de la frontière et l'accomplissement d'un acte officiel à Büsingen.

4. Le nombre des fonctionnaires suisses portant uniforme et armés se trouvant simultanément à Büsingen ne pourra dépasser dix.

Article 32

1. Les fonctionnaires allemands qui doivent accomplir une fonction officielle à Büsingen sont autorisés à utiliser à tout moment les trajets Büsingen-Neudörflingen-Randegg et Büsingen-Dörflingen/Loog-Gailingen en vue de se rendre à Büsingen individuellement ou par groupes de dix au maximum.

2. A cette occasion, ils sont autorisés à porter leur uniforme et à emporter leur équipement de service (armes, munitions, véhicules, appareils de transmission et chiens) pour autant que cela s'impose pour des raisons de service.

3. Ils doivent s'abstenir de tout acte officiel sur territoire suisse. L'article 29 demeure réservé.

4. Le séjour en territoire suisse doit se limiter à la durée nécessaire pour la traversée.

5. L'attestation de service vaut comme document pour le passage de la frontière.

6. Sur un trajet déterminé ne peuvent se trouver simultanément plus de dix fonctionnaires allemands portant uniforme et armés.

7. Le nombre des agents exécutifs allemands portant uniforme et présents simultanément à Büsingen ne pourra dépasser 3 pour 100 habitants.

Article 33

Les autorités de chaque Etat contractant accorderont aux fonctionnaires de l'autre Etat, lors de l'exercice de leurs attributions sur leur territoire dans le cadre du présent Traité, la même protection et la même assistance qu'à leurs propres fonctionnaires correspondants.

Article 34

En ce qui concerne les procédures pénales engagées dans le cadre du présent Traité, les dispositions pénales d'un Etat contractant sont aussi applicables aux actes délictuels à l'encontre des installations ou dispositions de l'autorité publique ou de la Justice correspondantes de l'autre Etat ou à l'encontre de ses fonctionnaires, pour autant que ces derniers aient agi dans l'exercice de leurs attributions conformément aux dispositions du présent Traité. L'article 28 est applicable en ce sens.

Article 35

1. En ce qui concerne les réclamations du fait de dommages résultant d'actes officiels découlant du présent Traité ainsi que la présentation de ces réclamations, les ressortissants d'un Etat contractant sont assimilés à ceux de l'autre Etat.

2. La responsabilité pour dommages causés par des fonctionnaires d'un Etat contractant sur le territoire de l'autre Etat contractant dans l'exercice de leurs fonctions est déterminée de la même manière que si l'acte ou l'ommission dommageable avait eu lieu à l'endroit où ces fonctionnaires sont stationnés.

Article 36

Dans la mesure où elles ont engagé une procédure administrative ou pénale en vertu du présent Traité, les autorités suisses ont également la possibilité de signifier valablement tout acte de procédure dont le contenu est admis par le droit suisse par l'intermédiaire des postes fédérales allemandes à Büsingen.

Article 37

Les correspondances entre les autorités suisses et allemandes qui ont trait à l'application du présent Traité et ne concernent ni des questions politiques, ni des questions de principe peuvent se faire directement, sans passer par la voie diplomatique.

Article 38

Celui qui, en qualité officielle ou professionnelle, prendra ou aura pris part à une procédure engagée en vertu du présent Traité, doit garder le secret sur les documents, faits et événements dont il aura ou aura eu connaissance durant ou à l'occasion de cette procédure, conformément au droit de son Etat d'origine.

CINQUIÈME PARTIE

Dispositions finales

Article 39

Le droit des Etats contractants d'interdire conformément aux lois en vigueur le passage de la frontière et le séjour moyennant interdictions d'entrée et de séjour personnelles reste entier.

Article 40

En ce qui concerne la validité des dispositions légales suisses applicables à Büsingen en vertu de l'article 2, alinéa 1, leur publication au *Recueil des lois fédérales* et au *Recueil des lois du canton de Schaffhouse* fait foi. Cette publication vaut promulgation au sens du droit allemand. Les recueils des lois mentionnés à la première phrase du présent article seront remis à la commune de Büsingen am Hochrhein par la Chancellerie fédérale suisse et la Chancellerie d'Etat du canton de Schaffhouse de la même manière qu'à leurs propres autorités.

Article 41

1. Les Etats contractants créent par les présentes une Commission mixte germano-suisse ayant pour mission:

- a. D'analyser les problèmes pouvant surgir lors de l'application du présent Traité;

- b. De soumettre des propositions aux deux gouvernements; y compris des propositions concernant d'éventuelles modifications du présent Traité;
- c. De proposer aux autorités compétentes les mesures propres à éliminer des difficultés.

2. La Commission se compose de cinq membres suisses et de cinq membres allemands qui peuvent se faire accompagner d'experts. Le gouvernement de chaque Etat contractant désigne un des membres de sa délégation comme président. Chaque président de délégation peut convoquer la Commission moyennant requête adressée au président de l'autre délégation à une séance qui, à sa demande, doit avoir lieu au plus tard un mois après réception de la requête.

3. La Commission peut arrêter un règlement intérieur.

Article 42

Avec l'entrée en vigueur du présent Traité, la convention entre la Suisse et l'Empire allemand relative à la commune badoise de Büsingen, du 21 septembre 1895, cesse d'être en vigueur.

Article 43

Le présent Traité est également applicable au «Land» Berlin, à condition que le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne ne remette pas au Conseil Fédéral Suisse une déclaration contraire dans les trois mois qui suivent l'entrée en vigueur du présent Traité.

Article 44

1. Le présent Traité sera ratifié; les instruments de ratification seront échangés dès que possible à Berne.

2. Le présent Traité entre en vigueur un mois après l'échange des instruments de ratification.

3. Le présent Traité est tout d'abord conclu pour une durée de douze ans. A l'échéance de ce délai, il restera en vigueur indéfiniment, chaque Etat contractant ayant toutefois le droit de le dénoncer moyennant préavis de deux ans.

En foi de quoi, les plénipotentiaires ont signé le présent Traité et l'ont muni de leur sceau.

Fait à Fribourg en Brisgau, le 23 novembre 1964, en deux exemplaires originaux en langue allemande.

Pour la Confédération
Suisse:

(signé) Bindschedler

Pour la République Fédérale
d'Allemagne:

(signé) G. v. Haeflén

Protocole final

En signant le Traité conclu ce jour entre la Confédération Suisse et la République Fédérale d'Allemagne sur l'inclusion de la commune de Büsingen am Hochrhein dans le territoire douanier suisse, les plénipotentiaires soussignés ont fait les déclarations concordantes suivantes qui font partie intégrante du Traité:

1. Définitions:

Il est entendu que, dans le cadre du présent Traité, il convient d'entendre par

- a. «Autorités»: les autorités et instances de l'administration publique et de la Justice ainsi que les organisations se trouvant en dehors de l'administration dans la mesure où elles accomplissent des fonctions publiques;
- b. «Fonctionnaires» les personnes chargées de l'exercice d'une fonction publique dans le cadre de l'administration ou de la Justice;
- c. Autorités ou fonctionnaires «d'un Etat contractant» les autorités et fonctionnaires relevant tant de l'Etat fédéral que des «Länder» ou cantons, des districts, arrondissements et communes ainsi que les organisations mentionnées à la lettre a qui ont leur siège dans un Etat contractant et les membres de ces organisations.

2. Ad article 2, alinéa 1, lettre n:

Cette disposition n'exclut pas la législation allemande sur la protection de l'Etat ni son application par les autorités allemandes. Lorsque le matériel de propagande est dirigé exclusivement contre la Confédération Suisse, seules les autorités suisses interviennent.

3. Ad article 3, alinéa 2:

En ce qui concerne la saisie d'objets à l'égard desquels il n'existe pas de droit de gage douanier, une liste des autorités suisses habilitées à faire des attestations sera remise lors de l'entrée en vigueur du présent Traité.

4. Ad article 19, alinéa 1, lettre d, chiffre 4:

La réalisation par voie d'exécution forcée ou de faillite est assimilée à une cession pour des raisons personnelles.

5. Ad article 22:

- a. Un intérêt économique prépondérant au sens des alinéas 1, lettre c, et 2, lettre c, doit notamment être admis lorsque

aa. Dans les sociétés de personnes et sociétés coopératives les personnes privilégiées au sens de l'article 19 constituent la majorité des membres;

bb. Dans les sociétés à capitaux la majorité des parts appartient à des personnes privilégiées au sens de l'article 19.

Toutefois, un intérêt économique prépondérant ne peut être admis lorsque dans une association tombant sous les dispositions des lettres *aa* ou *bb*, une influence déterminante est exercée par des personnes ne jouissant pas des facilités prévues à l'article 19.

b. Il est entendu que l'expression «aux mêmes conditions que les ressortissants suisses» (alinéa 1, lettre *a*) et l'expression «aux mêmes conditions que les Allemands» (alinéa 2, lettre *a*) ne concernent pas les dispositions relatives à l'admission mais uniquement celles ayant trait à l'exercice d'une activité indépendante.

6. *Ad article 40 :*

a. Lors de l'entrée en vigueur du présent Traité, le Département politique fédéral remettra au Ministère des affaires étrangères aux fins d'information une liste des dispositions légales, applicables à Büsingen en vertu du présent Traité, qui devront être appliquées à Büsingen dès l'entrée en vigueur du présent Traité. Les communications relatives aux dispositions légales suisses qui entreront en vigueur ultérieurement se feront par la même voie.

b. Sur demande, le Département politique fédéral indiquera en tout temps à la commune de Büsingen am Hochrhein si une disposition légale fédérale ou cantonale déterminée est applicable à Büsingen.

7. *Hygiène publique :*

a. Lutte contre les épidémies:

Les personnes soumises à l'obligation de déclaration doivent faire les déclarations obligatoires selon la réglementation allemande également aux autorités compétentes à Schaffhouse. Les médecins suisses exerçant à Büsingen doivent faire parvenir à l'office sanitaire de l'Etat à Constance un double de leurs déclarations.

b. Professions médicales:

Les guérisseurs qui se mettraient à exercer une activité professionnelle à Büsingen après l'entrée en vigueur du présent Traité ne seront pas autorisés à traiter des personnes domiciliées en Suisse.

8. *Réglementation des arts et métiers :*

a. Sous réserve des matières énumérées à l'article 2, alinéa 1, les dispositions légales applicables en République Fédérale d'Allemagne concernant le contrôle des armes de guerre seront appliquées à Büsingen.

- b. La fabrication à Büssingen de poudres et explosifs tombant sous les dispositions de la loi sur le contrôle des armes de guerre ne sera pas autorisée, à moins que le Département politique fédéral ne déclare que l'octroi d'une telle autorisation ne soulève pas d'objections.

9. *Droits de timbre :*

Pour le cas où dans un des Etats contractants la fiscalité serait modifiée par voie de mesures législatives au point de provoquer dans les rapports entre Büssingen et la Suisse une distorsion des conditions de concurrence entraînant des préjudices économiques sérieux pour l'un ou l'autre des deux territoires, ainsi que pour le cas où le statut de Büssingen serait exploité abusivement en vue d'éluder le fisc, les deux gouvernements se déclarent disposés à entrer en négociations en vue d'éliminer de tels inconvénients et de telles possibilités d'évasion fiscale. Ceci ne vaut pas pour les impôts figurant à l'article 2 du présent Traité ou aux accords en vigueur au moment donné entre les deux Etats en vue d'éviter la double imposition.

10. *Protection des plantes forestières :*

- a. Lorsque des mesures s'imposent dans le domaine de la protection des plantes forestières, les autorités suisses et allemandes compétentes se mettront immédiatement en rapport direct en vue d'arrêter et de coordonner les mesures à prendre.
- b. Lorsqu'un danger imminent rend nécessaire une intervention immédiate, les autorités suisses compétentes peuvent ordonner les mesures de lutte nécessaire pour Büssingen après en avoir informé les autorités allemandes compétentes.

11. *Maisons de jeux :*

Aucune concession pour l'exploitation d'une maison de jeux à Büssingen ne sera accordée.

Fait à Fribourg en Brisgau, le 23 novembre 1964, en deux exemplaires originaux en langue allemande.

Pour la Confédération
Suisse:
(signé) Bindschedler

Pour la République Fédérale
d'Allemagne:
(signé) G. v. Haeflén

Annexe à l'article 19

Communes suisses dans lesquelles les Allemands domiciliés et séjournant à Büsingen bénéficient de facilités en matière de police des étrangers, de travail et d'activités industrielles et commerciales conformément aux dispositions du présent Traité:

Canton de Sschaffhouse :

Toutes les communes.

Canton de Zurich :

Toutes les communes au nord de la Thur, à savoir:

- Benken
- Dachsen
- Feuerthalen
- Flurlingen
- Kleinandelfingen
- Laufen-Uhwiesen
- Marthalen
- Oberstammheim
- Ossingen
- Rheinau
- Trüllikon
- Truttikon
- Unterstammheim
- Waltalingen

ainsi que la commune de Grossandelfingen.

Canton de Thurgovie :

Le district de Diessenhofen comportant les communes municipales de:

- Basadingen
- Diessenhofen

et du district de Steckborn, les communes municipales de:

- Wagenhausen
- Eschenz

**Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'approbation de deux traités
conclus entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne sur
l'aménagement de la frontière dans le secteur Constance-Neuhausen am Rheinfall ...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1965
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	38
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9292
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.09.1965
Date	
Data	
Seite	1153-1225
Page	
Pagina	
Ref. No	10 097 846

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.