

CHAPITRE IV

DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Articles 11 et 56 de la Constitution. — Ambassades. — Consulats. — Tribunaux consulaires.
Office des affaires étrangères. — Budget.

Art. 11 de la Constitution. — L'Empereur représente l'Empire dans les relations internationales, déclare la guerre et fait la paix au nom de l'Empire, conclut des alliances et les autres conventions avec les États étrangers, accrédite et reçoit des envoyés diplomatiques.

Pour déclarer la guerre au nom de l'Empire, le consentement du Conseil fédéral est nécessaire, à moins qu'une attaque ne soit dirigée contre le territoire ou les côtes de la Confédération.

Si les traités avec les États étrangers se rapportent à des objets qui, d'après l'article 4 de la Constitution, appartiennent au domaine de la législation de l'Empire, le consentement du Conseil fédéral est nécessaire pour leur conclusion et l'approbation du Reichstag pour leur validité.

Extrait de l'article 8. — La commission du Bundesrath pour les affaires étrangères est composée des plénipotentiaires des royaumes de Bavière, de Saxe et de Wurtemberg et de deux des plénipotentiaires des autres États choisis tous les ans par le Conseil fédéral, la présidence de cette commission appartient à la Bavière.

Art. 56. — La direction générale des consulats de l'Empire est placée sous la surveillance de l'Empereur, qui nomme les consuls après avoir pris l'avis de la commission du commerce intérieur et extérieur du Bundesrath.

Il ne sera plus établi de nouveaux consulats particuliers dans les circonscriptions imparties aux consulats allemands. Les consuls exercent, dans leur circonscription, les fonctions de consuls particuliers pour les États de la Confédération qui n'y sont point représentés. Les consulats particuliers existants seront abolis aussitôt que l'organisation des consulats allemands sera assez complète pour que le Conseil fédéral reconnaisse que la représentation des intérêts particuliers de tous les États de la Confédération est assurée au moyen des consulats allemands.

L'Empire est le véritable et presque unique représentant de la Confédération dans ses relations avec les puissances étrangères. Des escadres allemandes sillonnent les mers et tout citoyen de l'Empire peut dire : *civis romanus sum* et Rome est derrière moi. Dans les relations étrangères, le domaine des États particuliers a été plus que restreint, le règlement des affaires les plus importantes ressortissant aujourd'hui à la législation de l'Empire, ils n'ont plus à traiter que des questions de détail et d'application, parfois à conclure entre eux des traités en vue d'atteindre un but d'intérêt commun.

A titre d'exemple de ce qui se passe dans la pratique, on peut remarquer que, dans la rédaction des traités d'extradition passés entre l'Empire d'Allemagne et des États étrangers, on admet les clauses suivantes : les demandes d'extradition seront adressées par la voie diplomatique ; les correspondances et négociations pourront, selon les convenances de chaque État particulier, se faire directement entre celui des gouvernements de l'Empire qui est intéressé à l'extradition et l'État avec lequel le traité d'extradition est conclu.

Le personnel des ambassades comprend : des ambassadeurs avec des appointements de 125,000, 150,000 et 187,500 fr. ; des envoyés avec 45,000 et 75,000 fr. ; des ministres résidents avec 37,500 et 45,000 fr. ; des secrétaires d'ambassade dont les appointements varient de 18,750 à 21,750 fr. et de 7,500 à 9,375 fr. ; des secrétaires de légation de 11,250 à 15,000 fr. et de 7,500 à 9,375 fr. ; des chanceliers d'ambassade de 6,750 à 8,250 fr. ; des chanceliers de légation de 6,750 à 7,500 fr.

Le personnel des consulats comprend : des consuls généraux de 25,000 à 37,500 fr. ; des consuls de 18,750 à 30,000 fr. ; des vice-consuls de 9,000 à 15,000 fr. ; des chanceliers de 5,625 à 6,750 fr.

On range les consuls dans deux catégories bien distinctes : à la première appartiennent les consuls nommés (*consules missi*), véritables fonctionnaires ayant embrassé une carrière spéciale ; à la seconde appartiennent les consuls élus (*consules electi*), généralement commerçants notables, résidant et sujets dans l'État où ils exercent leurs fonctions consulaires.

Pour être consul envoyé, il faut être né dans l'un des États de la

Confédération ou y jouir du droit d'indigénat, avoir subi le premier examen juridique, avoir trois années de service intérieur ou de pratique comme avocat, avoir été employé au moins deux ans dans le service consulaire de l'Empire ou d'un État de la Confédération, enfin avoir satisfait à un examen spécial. Les consuls envoyés reçoivent un traitement, il leur est interdit de faire des opérations commerciales; avec l'agrément du chancelier de l'Empire, ils peuvent établir des fondés de pouvoir particuliers, dans le ressort de leur charge, sous le nom d'agents consulaires.

D'après la loi d'Empire du 10 juillet 1879, la juridiction consulaire s'exerce dans les pays où elle est autorisée par l'usage ou les traités. Sont soumis à la juridiction consulaire les sujets et les protégés de l'Empire allemand qui ont leur domicile ou leur résidence dans le ressort des tribunaux consulaires.

Les ressorts des tribunaux consulaires sont déterminés par le chancelier de l'Empire, après avis de la commission de commerce du Bundesrath.

Les lois de l'Empire sont en vigueur dans le ressort des tribunaux consulaires.

Le consul peut prendre, pour une partie ou pour l'ensemble du ressort de son tribunal, des arrêtés de police, avec force exécutoire à l'égard des personnes soumises à sa juridiction, et les sanctionner par des amendes jusqu'à 187 fr. 50 c.

Une copie de ces arrêtés doit être envoyée immédiatement au chancelier.

La juridiction consulaire est exercée par le consul et par les tribunaux consulaires.

Le tribunal consulaire se compose du consul, président, et de deux assesseurs ayant voix délibérative et nommés par le consul, lequel nomme aussi aux fonctions de greffier et d'huissier.

Le consul est compétent pour les affaires attribuées aux tribunaux cantonaux et le tribunal consulaire pour celles attribuées aux tribunaux d'échevins et aux tribunaux régionaux, en première instance; le Tribunal de l'Empire est compétent pour statuer sur le pourvoi ou sur l'appel.

En matière pénale, le consul exerce les fonctions de juge cantonal et de président de chambre correctionnelle; il n'y a pas de ministère public; les significations, l'exécution des décisions et des ordonnances, ainsi que l'exécution de la peine s'effectuent à la diligence du consul. Si le fait punissable est de la compétence du Tribunal de l'Empire ou de la cour d'assises, le consul doit prendre les mesures de sûreté requises pour la poursuite et faire les actes d'instruction préliminaire qu'il y aurait danger à différer ou qui sont prescrits par le Code de procédure pénale. Il doit ensuite transmettre les pièces au ministère public du tribunal compétent d'Allemagne.

A moins de dispositions contraires dans les lois de l'Empire, les lois nouvelles sont exécutoires dans les ressorts des tribunaux consulaires à l'expiration du quatrième mois, à compter du jour où elles sont publiées dans le Bulletin des lois de l'Empire.

La situation des consuls est établie par les traités consulaires passés entre l'Empire et les États étrangers. Ils ont pour principales fonctions: de dresser les actes de l'état civil et les actes notariés; la loi d'Empire du 1^{er} mai 1878 consacrant que la légalisation d'un consul ou d'un représentant diplomatique de l'Empire suffit pour établir la sincérité d'un acte qui est présenté comme délivré par un fonctionnaire étranger ou par une personne réputée telle; de prendre des mesures conservatoires en ce qui concerne les successions; de servir d'arbitres; de délivrer des passeports; de contrôler les certificats d'origine et de protéger ceux qui en sont munis; de remplir les fonctions de préposés aux gens de mer; le capitaine d'un navire de commerce allemand est tenu, au moment de son arrivée dans un port situé dans le ressort d'un consulat allemand, ainsi qu'au moment de son départ, de prévenir le consul verbalement ou par écrit sous peine d'une amende de 1 fr. 25 c. à 250 fr.; quelques consuls sont autorisés spécialement à entendre des témoins, à recevoir des serments, à rechercher la condition des particuliers et à exercer la justice consulaire.

L'ordonnance impériale du 7 janvier 1879 prescrit qu'en visitant les ports étrangers, tout commandant d'un navire de la marine de guerre impériale doit se mettre en rapport avec le représentant de l'Empereur

(ambassadeur, ministre, consul) qui y résiderait et lui faire connaître le but et la durée probable de la présence du navire.

L'office des affaires étrangères est l'organe du chancelier de l'Empire, qui y est représenté d'une façon permanente par un secrétaire d'État, ayant lui-même sous ses ordres un sous-secrétaire d'État. Le département se subdivise en deux divisions, savoir : 1° la division politique comprenant deux sections : la section A, qui est exclusivement dirigée par le secrétaire d'État, s'occupe des affaires de haute politique, et la section B, dirigée par l'un des plus anciens conseillers, s'occupe des personnels, cérémonies, ordres, affaires d'État et de caisse, affaire des arts et des sciences, affaires religieuses; 2° la division II, à la tête de laquelle se trouve un directeur, s'occupe des affaires de commerce, des consulats, de l'état civil des Allemands à l'étranger, des affaires se rattachant à la justice, à la police, aux postes, à l'émigration, à la marine, aux frontières, aux échanges avec l'étranger.

A l'office des affaires étrangères se rattachent la commission d'examen pour la carrière diplomatique, l'institution archéologique de Rome, l'école d'Athènes, la station géologique de Naples.

Son budget s'établit par 778,525 fr. de recettes, parmi lesquelles entrent les aversa de la Prusse pour les dépenses qu'entraîne la gestion de ses intérêts particuliers, par 1,533,937 fr. de dépenses comme dépenses propres de ce département, par 6,919,437 fr. de dépenses pour les ambassades et les consulats, par 555,469 fr. de dépenses aux fonds généraux, enfin par 172,438 fr. de dépenses extraordinaires. Au total, 778,525 fr. de recettes, 9,008,843 fr. de dépenses ordinaires et 172,438 fr. de dépenses extraordinaires.

Les appointements des fonctionnaires de l'office des affaires étrangères sont : pour le secrétaire d'État, 62,500 fr.; pour le sous-secrétaire d'État et deux directeurs, 25,000; pour les conseillers rapporteurs, de 9,375 à 12,375; pour les autres employés de bureau, de 6,750 à 7,500 et de 3,000 à 3,750, et pour les employés de service, 2,062 à 1,687 fr.; il faut y ajouter une indemnité de logement dont la moyenne est de 1,300 fr., la dépense totale de ce chef étant de 134,625 fr.

CHAPITRE V

COLONISATION

Action de l'Empire. — Société de géographie commerciale. — Bureau d'exportation.

Jusqu'ici l'Empire ne possède pas de colonies proprement dites, il a étendu simplement son protectorat sur quelques établissements en pays étrangers sans se les annexer, laissant, en apparence du moins, la charge et la responsabilité à de puissantes maisons de commerce allemandes, vis-à-vis desquelles il a pris le rôle de garant, de protecteur désintéressé et irresponsable. Il agit en politique prudent et économe qui sait modérer ses appétits, il ne s'occupe pas de ce qu'il peut prendre, mais se pose la question de savoir de quoi il a besoin. Ouvrir des débouchés au commerce et à l'industrie de la Confédération, tel est le but que l'on se propose. Après avoir fait de l'Allemagne une nation militaire et forte, le principal souci du chancelier est d'en faire une nation riche, en développant sa puissance productive, son industrie et son commerce. Dans sa pensée, la prospérité des établissements fondés à l'étranger, loin de favoriser l'émigration, aura pour effet de la restreindre, en accroissant la richesse publique. Il est en effet à remarquer que les contrées les plus peuplées et les plus industrielles de l'Allemagne sont celles qui conservent leurs habitants, tandis que les provinces de Posen, des bords de la Baltique et du Mecklembourg fournissent le plus fort contingent à l'émigration.

L'action colonisatrice de l'Empire s'étend, à Angra-Pequena, sur la côte d'Afrique du fleuve Orange au cap Frio; sur la baie de Biafra, en face de l'île espagnole de Fernando-Pô; à Kameroon, sur une partie du Congo; enfin sur la côte nord de la Nouvelle-Guinée et sur les Nouvelles-Hébrides.

L'Empire a multiplié ses stations navales et ses dépôts de ravitaille-

ment dans les diverses mers du globe, ainsi qu'on l'a signalé au chapitre relatif à la marine de guerre; il subventionne des lignes de vapeurs partant de Brême et de Hambourg pour les ports américains, et demande de nouveaux crédits pour soutenir deux lignes principales qui feraient un service régulier l'une sur Hong-Kong, l'autre sur Adélaïde, Melbourne et Sidney, empruntant toutes les deux la voie de l'isthme de Suez.

Il existe à Berlin une Société centrale de géographie commerciale, elle compte 300 membres et s'est consacrée à l'étude des questions d'exportation, d'émigration et de politique coloniale. La Société se propose, entre autres buts, d'arriver par la fondation de stations de commerce et de navigation à créer des colonies allemandes; elle dispose de deux organes, les *Nouvelles géographiques* et l'*Exportation*, dans lesquels elle insère les communications de ses correspondants en s'attachant au côté pratique; elle a créé un bureau d'exportation qui centralise les informations recueillies et fournit gratuitement au public les renseignements qu'il demande; elle a créé une collection d'échantillons des produits allemands les plus propres à l'exportation (*Exportmusterlager*), et sous le nom d'*Export-Bank*, une société anonyme qui a pour programme de fournir des renseignements sur les maisons de banque et de commerce, sur les marchandises et les matières premières.

Il s'est fondé en Allemagne de nombreuses sociétés sous le patronage des gouvernements, en vue de développer l'empire colonial, de soutenir les colonies déjà existantes, de diriger les émigrations d'une façon rationnelle.

Les principales de ces sociétés sont: le *Deutsche Handelsverein*, société fondée par actions en vue de développer l'exportation allemande; l'Union coloniale allemande; l'Association pour la colonisation allemande, soutenue par une cotisation annuelle fixée à 6 fr. 25 c. au minimum; l'Association allemande de l'Afrique orientale; l'Association coloniale allemande de l'Afrique.

Des maisons importantes de Francfort, de Brême, de Lubeck et de Hambourg, se sont formées en sociétés par actions pour établir des comptoirs, principalement sur les côtes d'Afrique et en Océanie.

CHAPITRE VI

ÉMIGRATION

Liberté d'émigration. — Commissaire impérial de surveillance. — Importance de l'émigration.

La liberté d'émigrer à l'étranger est soumise aux restrictions mentionnées au chapitre relatif à la nationalité impériale; la principale concerne les obligations du service militaire, aucun Allemand qui n'a pas dépassé l'âge de la *landwehr*, ne pouvant s'établir au dehors qu'avec la permission de l'autorité militaire. Sont passibles d'une amende de 187 fr. 50 c. à 3,750 fr. ou d'un emprisonnement d'un mois à un an, les personnes qui, en vue de se soustraire à l'incorporation, auront abandonné, sans autorisation, le territoire de la Confédération, ou qui, après avoir atteint l'âge requis pour le recrutement, continueront à résider sans permission hors du territoire de l'Empire.

Sont passibles d'une amende de 3,750 fr. au plus ou des arrêts, ou de l'emprisonnement pendant six mois au plus, tout officier ou médecin en état de congé, c'est-à-dire appartenant au *Beurlaubtenstand*, qui émigre sans autorisation.

Sont passibles d'une amende de 187 fr. 50 c. au plus ou des arrêts, les soldats de la réserve, de la *landwehr* ou de la *Seeweher*, qui émigrent sans autorisation, et les hommes de la première classe de la réserve de complément (*Ersatzreserve*) qui émigrent sans avertir préalablement l'autorité militaire.

On compte en moyenne dix mille procès par an pour cause d'émigration illicite et pour s'être dérobé au service obligatoire.

Est passible d'un emprisonnement de deux ans au plus et, en outre,

d'une amende de 3,750 fr. au maximum, toute personne assujettie au service militaire qui émigre au mépris d'une ordonnance impériale rendue à l'occasion d'hostilités ouvertes ou imminentes.

• Est compétent le tribunal dans le ressort duquel l'accusé aura son dernier domicile. En cas de non-comparution, il est passé outre aux débats et le jugement est rendu par défaut. L'accusation est introduite et l'instruction ouverte en vertu d'une déclaration de l'autorité de recrutement.

L'Empire exerce un droit de surveillance sur l'émigration et veille, par l'organe d'un commissaire impérial (*Reichskommissarius für das Auswanderungswesen*), relevant de l'office de l'intérieur et résidant à Hambourg, à l'exécution des ordonnances impériales en la matière. Ce fonctionnaire surveille particulièrement l'embarquement des émigrants au départ et reçoit les plaintes qu'ils peuvent avoir à formuler contre les agents de l'émigration.

Les entrepreneurs de transport sont tenus de se munir d'une concession du gouvernement particulier; ils ne peuvent l'obtenir qu'en déposant un cautionnement destiné à garantir l'exécution de leurs engagements envers les passagers. Une surveillance active est organisée dans les ports d'embarquement, au point de vue des conditions de navigabilité des bâtiments, de la bonne installation des émigrants à bord, de la qualité, du prix, de la quantité des approvisionnements alimentaires, de l'organisation d'un service médical et d'un service religieux. A cette action des gouvernements est venue se joindre la création d'établissements ou de sociétés de bienfaisance chargés de protéger les émigrants, de les renseigner et de leur procurer, jusqu'au moment du départ, un gîte convenable et à des prix modérés. La même sollicitude les entoure aux points de débarquement, particulièrement à New-York et dans d'autres ors des deux Amériques.

Le commissaire impérial établit un rapport annuel, qui est présenté aux Chambres et reçoit une publication officielle.

Depuis 1820, les États-Unis d'Amérique ont reçu un nombre d'émigrants allemands évalué à 3,340,000. L'émigration directe par les ports allemands en 1881 a atteint le chiffre de 210,547 individus, tandis que

la moyenne annuelle dans les cinq dernières années a été de 142,010, à quoi il convient d'ajouter les émigrants qui s'embarquent soit au Havre, soit en Angleterre, de telle sorte que le relevé des entrées aux États-Unis seulement porte à 249,572 le nombre des émigrants allemands débarqués dans les ports de l'Union américaine en 1881.

Il a été constaté que 20 p. 100 des personnes émigrées partent avec des billets de voyage gratuit, généralement payés par les membres de leur famille déjà établis en Amérique. Environ 74,036 sont partis isolément, les autres 135,077 en famille. Le nombre des familles émigrées atteint le chiffre de 35,878 pendant l'année 1881. Les émigrants se classent ainsi par sexe et par âge :

Sexe masculin.	Sexe féminin.	
29,831	26,838	au-dessous de 10 ans.
21,021	14,711	de 10 à 20 ans.
39,941	24,183	de 20 à 30 ans.
18,608	10,879	de 30 à 40 ans.
7,856	5,286	de 40 à 50 ans.
3,380	3,063	de 50 à 60 ans.
1,390	1,357	de 60 à 70 ans.
323	275	au-dessus de 70 ans.
119	72	d'âge indéterminé.

Soit en tout 122,389 individus masculins contre 86,664 féminins. C'est la Prusse qui fournit les plus forts contingents à l'émigration par les provinces de Posen, de Prusse et de Poméranie, à raison de 72,772 personnes sur un total de 145,679 émigrants prussiens.

Six lignes de paquebots, exploitées par autant de grandes compagnies d'émigration, facilitent le départ des émigrants par Hambourg et Brême, outre l'action des sociétés étrangères de transport par la Hollande, le Havre, Anvers et les ports anglais.