

*Rapport et proposition de la majorité de la Commission du Conseil des Etats  
au Conseil des Etats*

*Copie et traduction*

Berne, 28 juillet 1859

La Commission chargée par vous d'examiner le projet de loi<sup>1</sup> dont il s'agit s'est d'abord posé la question de savoir s'il y avait lieu d'entrer en matière dans la présente session.

Une majorité de 3 membres (MM. Vogt, Vicari et le rapporteur<sup>2</sup>) a résolu cette question affirmativement et vous propose dès lors d'aborder immédiatement la discussion par articles.

Une minorité de deux membres (MM. Schwerzmann et Christen) propose de ne pas entrer pour le moment en matière sur le projet de loi concernant les enrôlements pour le service militaire étranger, mais d'ajourner la discussion à la prochaine session de l'Assemblée fédérale.

Les représentants de la minorité justifieront eux-mêmes leur opinion.<sup>3</sup>

La majorité de la Commission vous présente les considérations suivantes à l'appui de sa proposition.

Ce sont essentiellement les événements survenus récemment en Italie qui ont engagé le Conseil fédéral à soumettre la législation existante sur le service militaire à l'étranger à un examen plus approfondi, soit à provoquer de nouvelles dispositions législatives sur cet objet. Ces événements ont exercé une influence particulière sur la Suisse, et sont la cause de ce que le Conseil fédéral a déployé une activité qui forme un épisode remarquable dans les complications qui ont atteint la Suisse, bien que dans une proportion secondaire. C'est à cette activité qu'il faut attribuer les démarches suivantes du Conseil fédéral, dont nous ferons quelque mention.

Le Conseil fédéral, rendu attentif à la circonstance que les régiments suisses au service du Roi des Deux-Siciles portaient encore des insignes suisses, quoique les capitulations avec la majeure partie des Cantons capitulés eussent expiré au mois de Décembre 1858 et que les capitulations non expirées avec les Etats d'Uri,

1. *Projet de loi concernant les enrôlements pour le service militaire étranger* (FF 1859 II, p. 224–225). Cf. aussi le message du Conseil fédéral du 13 juillet 1859 (FF 1859 II, p. 221–224).

2. *A. O. Aepli*.

3. Cf. FF 1859 II, p. 474–477.

Unterwalden et Appenzell Rh. Int. dussent cesser au mois de Juillet dernier<sup>4</sup>, fit déjà en Mai les démarches nécessaires près des Gouvernements des Cantons respectifs<sup>5</sup> et du Consul à Naples<sup>6</sup>, pour faire disparaître ces insignes par voie officielle si possible.

Il partit du point de vue que ces régiments, une fois les capitulations expirées, n'étaient plus à considérer comme des régiments suisses, mais comme des régiments étrangers, et que la conservation de leurs insignes suisses aurait pu porter préjudice à la position neutre de la Suisse, dans le cas où Naples ensuite des complications survenues en Italie aurait été impliqué dans la guerre. Quand même la plupart des Cantons intéressés se déclarèrent disposés à prêter leur concours dans le sens indiqué, aucun motif spécial ne se présenta d'abord pour justifier des mesures ultérieures. C'est seulement après la discussion du projet de loi dont il s'agit que survinrent les événements déplorables ensuite desquels les régiments furent en partie dissous et un délégué extraordinaire envoyé à Naples<sup>7</sup>, faits qui sont d'une grande importance dans l'histoire des régiments suisses au service étranger, mais qui cependant n'ont pas exercé une influence directe sur la publication du projet de loi, et auxquels dès lors nous ne nous arrêterons pas.

D'une signification décisive étaient en revanche les événements survenus le 20 Juin à Pérouse et leurs conséquences directes. Mais avant cela, savoir le 24 Mai, 134 Suisses (de 6 Cantons différents), domiciliés à Florence avaient adressé une pièce au Conseil fédéral<sup>8</sup> pour le prier notamment, eu égard à l'opinion publique en Italie, d'aviser à ce que les régiments au service du Pape ne soient plus considérés comme régiments suisses. Ils ajoutèrent: «Le nom si respecté de Suisse ne serait plus en but à la haine de ceux qui sacrifient leur sang et leur fortune pour acquérir les biens les plus sacrés, l'indépendance et la liberté».

Cette pétition dit ce qui suit sur l'agitation survenue en Italie: «Le mouvement qui se produit en Italie n'est point une révolution démagogique, mais bien le désir unanime d'un grand peuple qui veut enfin sortir de l'état de servitude où il se trouve plongé depuis des siècles, et reconquérir son indépendance et sa liberté. Nous, enfants d'une patrie qui possède ces biens précieux, témoins de ce magnifique élan qui porte tout un peuple aux plus grands sacrifices pour reconquérir ses droits, nous ne pouvons demeurer indifférents à de tels efforts, ni dissimuler notre vive sympathie pour cette sainte cause, etc.»

Nous reproduisons ces expressions seulement pour démontrer la manière dont ce mouvement est apprécié par nos compatriotes domiciliés là bas.

Ensuite de cette pétition le Conseil fédéral adressa la note circulaire du 6 Juin aux Consuls suisses en Italie, note dans laquelle il expose notamment les rapports existants entre les régiments suisses et étrangers à Rome et à Naples.<sup>9</sup>

L'insurrection éclatée à Pérouse, insurrection qui fut réprimée notamment à

4. Cf. N° 335.

5. *Circulaire du Conseil fédéral aux Cantons de Berne, Lucerne, Uri, Schwyz, Obwald, Nidwald, Fribourg, Soleure, Appenzell Rhodes-Intérieures, Valais et Grisons du 27 mai 1859* (E 2/1149).

6. Cf. n° 335.

7. C. Latour. *Voir ses instructions*, N° 346.

8. E 2/1150.

9. E 2 /1127, publiée dans FF 1859 II, p. 97–100.

l'aide d'un régiment étranger placé sous le commandement du colonel Schmid, d'Uri, promu plus tard au grade de brigadier, avait par la voie du Bulletin officiel du Gouvernement sarde, du 23 Juin (n° 97)<sup>10</sup> été communiquée de manière à ce que partout où ce bulletin fut publié, l'on dût admettre que la conquête de la ville de Pérouse et les causes qui devaient s'y rattacher, étaient l'œuvre exclusive des régiments suisses au service du Pape.

L'opinion publique, dans plusieurs villes de l'Italie, n'était-elle déjà pas favorable à la Suisse et aux Suisses établis là bas, peut-être parce qu'on s'attendait à voir sa neutralité maintenue d'une manière moins sévère et moins impartiale, c'est alors que dans plusieurs localités un orage éclata contre nos compatriotes établis dans divers pays de l'Italie, mouvement qui donna lieu à des craintes sérieuses.

Les rapports des Consuls constatent que nos compatriotes à Florence, Sienne, Livourne, Turin, Milan, etc., et le 7 Juillet même ceux établis à Reggio, Grand-Duché de Modène, ont été en butte à des insultes, des menaces et même des voies de fait.<sup>11</sup>

Des faits analogues commis vis-à-vis de Suisses domiciliés dans les villes de la Toscane, telles que Pise, Lucques, Pistoie, Arezzo et Empoli, furent portés à la connaissance du Consul suisse à Livourne. A Milan la police fut obligée d'avertir les Suisses de ne pas fréquenter leur lieu de réunion ordinaire; à Florence on leur donna à entendre qu'ils devaient être sur leur garde et ne pas sortir la nuit. Le Baron *Ricasoli*, ministre de l'intérieur à Florence, répondit au Consul suisse à Livourne qui sous la date du 23 Juin<sup>12</sup> lui avait fait des représentations au sujet des dangers auxquels les Suisses domiciliés en Toscane étaient exposés, qu'il avait une grande estime pour la Suisse, que toutefois il regrettait que le nom suisse par suite du service militaire à l'étranger et la facilité avec laquelle on favorisait la tyrannie, fût entaché, tache qui ne s'effacerait pas, expressions que le Consul essaya de réfuter, mais sans succès. Les dangers menaçant les Suisses en Toscane étaient tels que nombre ont demandé d'être placés sous la protection française, ce qui put être empêché par le Consul suisse, qui à cet égard mérite toute louange. Il craignait particulièrement pour les Suisses (essentiellement des Grisons) établis dans les petites villes où les autorités avaient moins d'influence sur l'opinion publique que dans les grandes villes.<sup>13</sup>

10. *Bollettino ufficiale della guerra*. N. 97: Torino 22 giugno, sera. Da Arezzo ci viene comunicato che il corpo degli Svizzeri partito da Roma, attaccò Perugia il 20.

Gli assalitori incontrarono vivissima resistenza, nonostante che la città fosse poco fornita d'armi e mancasse della gioventù assente per essere accorsi ad arruolarsi nell'esercito nazionale.

Dopo tre ore circa di difesa i cittadini perdettero le posizioni avanzate. Gli Svizzeri entrarono in città, dove il combattimento continuò per ben due ore nelle strade, nelle piazze, finchè venne meno ogni resistenza de cittadini.

Gli Svizzeri saccheggiarono per parecchie ore, uccidendo donne ed inermi.

Il 21 ricominciarono violenze, arresti e fucilazioni; la città fu sottoposta a governo militare. (E 2/1150)

11. Cf. *les rapports du Consul de Suisse à Gênes, J. Schlatter, des 24 et 28 juin et du 10 juillet 1859, de l'Agent de commerce de Suisse à Milan, J.C. Schennis, du 25 juin 1859, et du Consul général de Suisse à Turin, U. Geisser, du 3 juillet 1859* (E 2/1150).

12. *Le Consul de Suisse à Livourne, P. Fehr, s'était rendu à Florence pour un entretien avec Ricasoli* (cf. *le rapport de Fehr à Stämpfli du 24 juin 1859*, E 2/1150).

13. Cf. *le rapport de Fehr à Stämpfli du 26 juin 1859* (E 2/1150).

Les événements de Pérouse eurent selon les rapports parvenus de Turin des suites analogues; il en fut de même en Angleterre où les Suisses qui y sont établis ne furent cependant pas en butte à des démonstrations, mais où les sorties les plus injurieuses et ignominieuses contre les Suisses eurent lieu par la voie de la presse, notamment dans les journaux les plus répandus, tels que *Daily-News* et *Economist*, sorties qui provoquèrent une irritation générale parmi les Suisses et engagèrent les Consuls à Londres et à Liverpool à faire des communications particulières au Conseil fédéral.<sup>14</sup> Celui-ci se vit alors dans le cas de faire des démarches en vue de protéger autant que possible les Suisses en Italie contre les dangers auxquels ils étaient exposés, et d'apaiser momentanément l'orage, démarches qui furent les suivantes: Le Conseil fédéral invoqua pour nos compatriotes résidant dans toutes les parties de l'Italie supérieure la protection du Gouvernement piémontais<sup>15</sup>, de même aussi celle du Gouvernement français<sup>16</sup>, et notamment par des publications dans les journaux<sup>17</sup> il fit relever l'erreur dans laquelle on se trouvait, savoir que les régiments étrangers au service du Pape étaient des régiments suisses et fixa l'attention sur les dispositions existantes déjà depuis quelque temps, qui interdisent les capitulations et les enrôlements.

Mais précisément cette dernière circonstance en présence du fait que nonobstant toutes ces interdictions la Suisse a fourni dans les dernières années un contingent considérable de soldats pour Rome et Naples, a dû faire naître la conviction que les prescriptions législatives étaient insuffisantes ou ne recevaient pas une exécution sérieuse.

Cette opinion a prévalu dans différentes localités. C'est ainsi que p.ex. le Consul suisse à Gênes écrivit le 11 Juillet<sup>18</sup>:

«Je ne vous cacherai toutefois pas que plusieurs de nos compatriotes établis ici m'ont instamment prié de vous donner part qu'ils approuveraient cette première manière de voir, c'est-à-dire, que les mesures prises en Suisse jusqu'à ce jour ne sont pas suffisantes pour réprimer les enrôlements et que sans une loi répressive envers les enrôlés il sera assez difficile de les empêcher, etc.»

Le Consul suisse à Londres écrivit le 1 Juillet<sup>19</sup>: L'opinion publique est à se demander (comme les enrôlements doivent être interdits) comment il se fait qu'en présence de ces lois et des peines édictées, un si grand nombre de soldats suisses soient au service de Naples et de Rome, qu'à Naples ils soient même l'unique cause du maintien du Gouvernement actuel; le Consul en appelle aussi aux sentiments du peuple suisse libre et indépendant, et à l'opinion publique qui ne manquerait pas tôt ou tard de se faire jour.

14. Cf. les rapports du Consul général de Suisse à Londres, J. Rapp, au Conseil fédéral des 28 juin, 1<sup>er</sup> et 9 juillet 1859, et du Consul de Suisse à Liverpool, E. Zwilchenbarth, à Stämpfli du 7 juillet 1859 (E 2/1150).

15. Cf. la note du Conseil fédéral au Ministre-résident de Sardaigne à Berne, A. Jocteau, du 24 juin 1859 (E 2/1150).

16. Cf. N° 339.

17. Le Conseil fédéral a écrit dans ce but aux consuls de Suisse à Gênes, Livourne, Rome et Turin (circulaire du 29 juin 1859), au Consul général de Suisse à Londres (lettre du 30 juin 1859) et au Consul général de Suisse à Washington (lettre du 7 juillet 1859) (E 2/1150).

18. E 2/1148.

19. E 2/1150.

Des vues de ce genre furent aussi manifestées par des journaux étrangers.

Si l'on considère que les capitulations et les enrôlements pour le service militaire à l'étranger sont interdits par les lois et la constitution fédérales, que néanmoins les régiments suisses, soit les régiments étrangers à Rome et à Naples, ont les 10 dernières années été complétés par des soldats suisses, que notamment par suite de la position actuelle du Gouvernement papal soutenue par ces troupes et du mouvement national survenu dans les Etats romains, mouvement qui a été réprimé par ces régiments étrangers, un grand nombre d'industriels suisses établis dans les divers Etats italiens ont été placés dans une position précaire; si l'on considère que le maintien de nos institutions défectueuses ne fera que fomenter les malentendus actuels, et que dès lors non seulement l'existence de plusieurs familles suisses pourrait se trouver menacée, mais encore que le principe de la neutralité de la Suisse maintenu avec énergie et conséquence dans les dernières complications, pourrait se trouver compromis vis-à-vis de quelques Gouvernements de l'Italie, ce qui en présence de la position incertaine de l'Italie et de l'Europe, n'est pas sans importance, en ayant égard à toutes ces circonstances, disons-nous, il y avait lieu de se demander si par la voie législative il n'y avait pas moyen de faire mieux respecter la loi sur les enrôlements, de même que l'attitude prise par la Suisse vis-à-vis de l'étranger.

Les motifs qui ont engagé le Conseil fédéral à présenter un projet de loi et le Conseil national à entrer en matière sur ce projet, nous font également un devoir de vous en recommander la prise en considération.

[...] <sup>20</sup>

---

20. *Suivent des observations sur les divers articles du projet de loi. Publié dans FF 1859 II, p. 466—470. La loi a été adoptée par l'Assemblée fédérale le 30 juillet 1859 (RO VI, p. 300—301).*