

Vertraulich

Nov. 1895

Avant-Projet d'Ordonnance  
 Concernant la Neutralité  
 de la Suisse.

N.B.

Le texte du projet est souligné. - Chaque  
 article est suivi d'un commentaire explicatif.

L'ordre suivi dans le projet cher-  
 che à se rapprocher de l'ordre natu-  
 rel des faits en cas de guerre entre  
 les voisins de la Suisse.

En première ligne, on a visé les  
 mesures à prendre à l'intérieur  
 de la Suisse, en vue d'écarter  
 tout reproche de participation



2.

de la Suisse aux hostilités des belligérants :

Exportation d'armes (art 1); Rassemblements à la frontière (art 2); envois de munitions pour les belligérants (art 3); Formation à l'étranger de légions Suisses (art 4); Subsidés financiers envoyés de Suisse (art 5); Manifestations anti-patriotiques de la presse ou appels à une participation aux hostilités (art 6).

En seconde ligne, on a mis ce qui concerne les Traisits compromettants.

pour la neutralité de la Suisse. Traisit d'armes (art 7) Traisit de personnes isolées ou de Correspondances militaires (art 8) Traisit de groupes (art 9)

Enfin, on a traité les mesures à prendre par suite de faits venant de l'étranger et imputables aux belligérants. Dans les deux premiers



= Chapitres, il s'agissait plutôt d'un  
non faciendum; Dans le dernier  
 chapitre, il s'agissait surtout de  
 repousser des atteintes extérieures:  
 Surveillance des suspects, (art 10);  
 Traitement des déserteurs, (art 11);  
 des réfractaires et insoumis (art 12);  
 des troupes belligérantes demandant  
 un asile (art 13); des individus en  
 armes venant du théâtre de la  
 guerre, sans faire partie de l'armée  
 (art 14); et enfin, des réfugiés ci-  
 vils (art 15.)

Il a paru utile d'indiquer dans le  
 préambule, que l'ordonnance ne vise  
 pas tous, mais seulement quelques  
 uns des cas qui peuvent se ren-  
 contrer. Il a paru utile de  
 mentionner expressément l'art 102

### Préambule :

Le Conseil fédéral suisse  
 voulant préciser les principales actes non-  
 compatibles avec la déclaration de neutralité  
 adoptée ce jour par l'Assemblée fédérale, en vue  
 de la guerre qui vient d'éclater entre . . . . .

En l'article 102 chiffres 8 et 9 de la Constitution

fédérale,

arrête :

Ch 8 et 9 de la Constitution fédérale,  
qui donne au Conseil fédéral la Com-  
pétence de :

- „ Veiller aux intérêts de la Confédération
- „ vis à vis du dehors, à la sûreté extérieure
- „ de la Suisse, au maintien de son indé-
- „ pendance et de sa neutralité. „ afin

~~de~~ de donner à l'ordonnance sa  
base constitutionnelle. On pourrait y  
ajouter encore la phrase :

- „ Vu les pleins pouvoirs donnés au
- „ Conseil fédéral par l'arrêté de l'assemblée
- „ fédérale en date du . . . . .

Il a paru inutile et dangereux  
de faire jamais mention de ce qui <sup>+</sup> dans le projet  
était permis. \_\_\_\_\_

En théorie, tout ce qui n'en pas défendu  
est permis ; mais, il semble prati-  
que, de réserver la liberté d'action  
du Conseil fédéral dans la plus



large limite possible, par ce que,  
 l'expérience de la guerre de 1870 à  
 démontre que les belligérants essayent  
 d'une foule de ruses pour utiliser le  
 territoire neutre et qu'il importe  
 de ne pas <sup>se</sup> désarmer contre ces ruses.

Le Conseil Fédéral Suisse, vu:

tant préciser les principaux actes non

compatibles avec la déclaration de

neutralité adoptée ce jour, par l'as-

semblée fédérale en vue de la guerre

qui vient d'éclater entre . . . . .

Vu l'art 102. ch 8 et 9 de la consti.

Assemblée fédérale: Arrête:

## Art 1.

« L'exportation d'armes, de munitions, et

« de matériel de guerre en général, à desti-

« nation des états voisins est interdite,

+ belligérants

« ainsi que tout rassemblement d'objets de

- " Cette nature à proximité de la frontière  
 " des dits Etats. "
- " En cas de contravention, les objets dont  
 " il s'agit seront mis sous séquestre sur  
 " frai des contrevenants.
- " La saisie pourra être opérée tant par  
 " les autorités militaires que par l'admi-  
 " nistration des douanes fédérales et  
 " par les autorités de Police des Cantons.
- " Acte de la saisie devra être donné im-  
 " médiatement à l'administration du  
 " matériel de guerre fédéral, qui sta-  
 " tuera sur les mesures de détail, re-  
 " latives aux séquestres. "
- " Les expéditions d'armes ou de maté-  
 " riel de guerre à destination d'autres  
 " Etats, peuvent aussi être interdites  
 " ou soumises à une autorisation pré-  
 " alable sur le préavis du Departement  
 " militaire Suisse, ou du gé-



7

" Néral en chef, si cela paraît utile

" pour les besoins de la défense nationale :

" le."

~~~~~

ad. art 1.

Il a paru inutile de définir ce  
qu'il faut entendre par munitions,  
armes et matériel de guerre :

Des poignées de sabre, expédiées  
séparément, des lames, ou vice  
versa, semblent être du matériel  
de guerre, quand même, elles ne  
sont pas immédiatement utilisables  
dans l'état dans lequel elles  
sont exportées. Des douilles de  
cartouches vides, des obus sans

fusée également.

Il pourrait y avoir lieu d'examiner  
si les pigeons voyageurs, ne doivent  
pas être considérés comme matériel  
de guerre + s'il ne conviendrait pas d'exiger  
de tous les détenteurs de  
pigeons voyageurs, qu'ils déclarent  
le nombre de leurs oiseaux à la  
police, sous peine d'une forte amende  
s'ils ne peuvent pas les représenter  
en tout temps.

En 1859, le conseil fédéral avait  
ordonné la confiscation du  
matériel de guerre que l'on tentait  
d'exporter de Suisse (E.F. 1859.  
II. P. 153. E.F. 1860 II p. 165.).

En 1870, l'ordonnance fédérale  
du 16 juillet (E.F. 1870. III p. 7  
+ p. 857. —————  
E.F. 1871. II p. 807) s'est



9.

bornée à en prescrire la mise  
sous séquestre, aux frais des  
contrevenants; —

Ces séquestres ont été levés le  
2 Mars 1871, à la signature des  
préliminaires de paix. —

Il semble inutile de revenir à la  
mesure rigoureuse de la Confiscation.

Le but à atteindre est d'empêcher  
un subside de guerre de parvenir  
à un des belligérants; ce but  
est atteint par la mise sous sé-  
questre, et la Confiscation de passe  
ce but dans un pays où la fabri-  
cation, la détention et le commerce  
des armes sont libres. —

La peine Commerciale résultera  
du manque de bénéfice pour le  
fabricant pris en contrevention,  
parce qu'il vendra ses armes

10.

à la paix moins bien que pendant  
la guerre. —————

Il semble d'ailleurs que si une  
affaire d'exportation d'armes, pré-  
sente une importance et un caracté-  
ristère de gravité particulière, l'au-  
torité fédérale pourrait ordonner  
des poursuites sur la base de l'art  
37 du Code pénal fédéral, ou de  
l'art 39 du même Code. (actes  
de nature à engager une puissance  
étrangère à commettre des hostilités  
contre la Suisse et actes contraires  
au droit des gens.)

L'exportation de matériel de guerre  
a été interdite d'une façon absolue,  
dans le projet, seulement à  
destination des états belligérants  
limitrophes de la Suisse.  
Quant aux autres états non



limitrophes, belligérants ou  
 non, il n'en n'avait pas été  
 fait mention dans les or-  
 donnances fédérales de 1859  
 et 1870. —————

On sait qu'en principe, le  
 droit international et les  
 lois sur la neutralité en Angle-  
 terre et aux Etats-Unis, ad-  
 mettent le Commerce d'armes,  
 même avec les états belligérants,  
 mais aux risques et périls  
 de ceux qui se livrent à ce  
 Commerce, lesquels sont  
 exposés à voir leurs armes confis-  
 quées comme contrebande de  
 guerre par l'un des belligérants.  
 En d'autres termes, l'Etat  
 neutre ne se considère pas  
 comme obligé d'interdire, lui,

l'exportation d'armes, mais simplement d'avertir les ressortissants du danger qu'ils courent si les armes exportées par eux sont capturées; les prévenant que leurs réclamations ne seraient pas appuyées. —

La Suisse et la Belgique, ont au contraire interdit, dans les dernières guerres, l'exportation des armes à destination des belligérants limitrophes. —

Pourquoi? —

Est-ce seulement à cause des réclamations éventuelles des belligérants et du danger du voisinage de grandes puissances militaires, par deux petits états neutres? —

C'est possible, mais c'est peut



être aussi pour réserver à la défense nationale tout le matériel de guerre existant dans le pays. —

Logiquement et pratiquement, il vaut mieux que la Suisse n'admette pas que la neutralité impose à l'état neutre l'obligation de se faire dans ce domaine, et d'office, le policier des belligérants contre ses propres nationaux ou les habitants de son territoire. —

Si donc, le ratio Legis est de conserver intactes nos ressources en matériel de guerre, il peut être utile de réserver au conseil fédéral la faculté d'interdire aussi l'exportation de ce matériel à des fins de tous les états étrangers non limitrophes, qu'ils soient belligérants ou non. + ce qui a motivé + C'est

Le dernier alinéa de l'art 1<sup>er</sup> du pro-  
jet.

Est-ce bien, l'administration du ma-  
" teriel de guerre (section administrative) "  
qui doit être désignée, comme appelée  
à garder le matériel séquestré ?

---

## Art 2.

- " Sont interdits, tous rassemblements
- " de personnes armées à proximité de
- " la frontière d'un des états belligérants,
- " en dehors des levées faites par les autorités
- " Suisses Compétentes,
- " En cas de refus de se disperser, les
- " individus composant ces rassemblements,
- " seront sommés de mettre bas les armes,
- " et, s'ils n'obtempèrent pas à cet ordre,
- " ils y seront contraints par la force.
- " Le Conseil fédéral devra être immédiate-



2. Diatôment avisé et déférera les Contes

2. venants à l'autorité judiciaire.

Art. 212.

Si, à l'article 1., on a interdit  
les envois de matériel de guerre et les  
rassemblements de matériel de guerre  
à proximité de la frontière, il a =  
paru utile d'interdire aussi les rassem-  
blements de matériel humain dans  
le même rayon, en dehors des levées  
régulières de troupes Suisses.

Il peut arriver par exemple  
que les habitants des Communes  
étrangères limitrophes de la Suisse,  
passent chez nous, s'y procurent  
des armes, et tentent d'attaquer  
l'invasisseur de leur territoire,  
en partant du territoire Suisse, —  
ou bien en un que des étrangers établis  
en Suisse et voyant l'ennemi de

leur pays à proximité du Territoire bernois,  
achetant chez nous des armes et

essayant d'aller combattre de l'autre  
côté de la frontière, les ennemis de  
leur pays.

Sans parler de l'incident gro-  
sisque de 1833 (arrivée dans le Jura  
Bernois de 400 polonais réfugiés en  
France, qui voulaient aller secourir  
une révolution à Francfort et qui,  
après avoir erré dans différents  
Cantons, se rendirent en armes  
de Genève à Annemasse pour  
y proclamer la république Sarde;  
„Neueré abschiede I. p. 912-943”),  
on peut rappeler ici, que le 2.  
Février 1871., une bande de prétendus  
franc-tireurs, non uniformés, dont  
un nègre, avait pénétré dans le  
Canton de Neuchâtel, près du  
Col des Roches, y avait caché des



armes, puis avait attaqué sur France  
un parlementaire allemand, chargé  
d'accompagner un convoi de fusils res-  
titués par le général Meutehoffel à  
l'armée française. Un allemand fut  
tué et deux autres blessés. —————

Cette bande commandée par un nommé  
Haut, fut déferée à la justice mili-  
taire à Neuchâtel —————

Les témoins allemands ne comparurent  
pas; les allemands s'étaient d'ailleurs  
fait justice eux-mêmes en incendiant  
quelques fermes voisines du lieu de  
l'agression. (Voir Davall, les Troupes  
françaises en Suisse en 1871 (p. 65-180))

Le jury militaire neuchâtelois ac-  
quitte les prévenus et cet acquittement  
a été officiellement blâmé par le géni-  
ral Herzog.

Et l'article 2 du projet, il n'a

pas été précisée devant quelle juridic-  
 tion devaient être renvoyés les contre-  
 venants. \_\_\_\_\_

Cette omission est intentionnelle.

S'il s'agit d'attroupements d'internés  
 ou d'individus appartenant comme  
 francs-tireurs aux forces militaires  
 d'un des belligérants, leur renvoi  
 devant la justice militaire semble  
 indiqué, parce que les internés sont  
 soumis à la juridiction militaire  
 (art. 1. ch. 9 de la loi sur la procé-  
 dure militaire pour l'armée fédé-  
 rale du 28 juin 1889.)

S'il s'agit d'individus ne pouvant  
 pas être considérés comme ay-  
 ant un caractère militaire,  
 et si la loi martiale (Etat de siège)  
 n'a pas été proclamée, la ju-  
 risdiction compétente serait



Le tribunal fédéral, par application  
 des art 39, 46 et 47 du Code  
 pénal fédéral du 4 Février  
 1859.

En raison de la coexistence possible  
 des deux juridictions, il a paru  
 préférable d'indiquer que les  
 cas dont il s'agit devaient être  
 signalés au Conseil fédéral, au quel  
 il appartiendra, suivant les circons-  
 tances, de renvoyer l'affaire soit à  
 son Département militaire, soit  
 à son Département de Justice et Police.

---

### Art 3.

---

- „ Indépendamment des peines édictées
- „ par la loi du 30 juillet 1859, contre
- „ les citoyens Suisses, qui se laissent enrô-
- „ ler pour un service étranger et contre

- „ les individus qui pratiquent en Suisse  
 „ l'enrôlement pour un tel service, il pour  
 „ ra être procédé à l'internement des  
 „ individus étrangers à la Suisse, qui s'y  
 „ laisseraient enrôler pour un service  
 „ étranger, sans préjudice des poursuites  
 „ qui pourraient être exercées par ap-  
 „ plication de l'art 39 du Code pénal fé-  
 „ déral du 4 février 1853. „
- „ Toute publicité en vue de procéder en  
 „ Suisse à des enrôlements pour le service  
 „ d'un des belligérants est interdite.
- „ Le présent article, ne s'applique pas  
 „ au fait par le ressortissant <sup>étranger</sup> établi en  
 „ Suisse, de répandre dans son pays à  
 „ l'appel sous les drapeaux d'un des  
 „ états belligérants ou d'aller y  
 „ contracter un engagement  
 „ volontaire. „
-



### Ed. Art 3.

La loi fédérale du 30 juillet 1859, sur les enrôlements pour un service militaire étranger, punie (R.O. VI p. 300 art 1 & 2) les citoyens suisses qui s'enrôlent et (art 3) quiconque pratique l'enrôlement sur territoire suisse.

L'art 1. ch. II de la loi du 26 juin 1889 sur la procédure pénale militaire, renvoie devant la justice militaire l'individu qui se rend coupable d'embauchage et l'embauchage ne peut être pratiqué que sur des militaires suisses. (art 98 du Code pénal militaire de 1851)

Il suit de là, qu'il n'existe pas de dispositions pénales, permettant de sévir contre les Etrangers qui se laissent enrôler en Suisse pour un service étranger.

Il a paru opportun de combler cette lacune  
 et de prescrire qu'indépendamment des pour-  
 suites contre les enrôleurs (bien entendu sans  
 toucher aux prescriptions contre les Suisses  
 qui se laissent enrôler), les enrôlés non  
 Suisses pourront être internés comme cou-  
 stituant des éléments dangereux.

Éventuellement on pourrait d'ailleurs  
 sévir contre les enrôlés étrangers par  
 application de l'art 39 du Code pénal  
 fédéral (actes contraires au droit des gens)

Il a paru enfin utile de rappeler à la  
 Prusse, dans cet article, qu'elle doit s'ab-  
 tenir de toute publication <sup>relative</sup> à des enrôle-  
 ments pour le compte des belligérants  
 (art 48 du Code pénal fédéral de 1853)

En 1870 le Conseil fédéral a eu  
 à s'occuper de prétendus enrôlements  
 à Genève pour l'armée de Garibaldi  
 au service de la France, et pour



une légion hanovrienne également  
au service de la France. —

Après enquête, il a été reconnu  
que ces enrôlements étaient insigni-  
ficatifs, mais, cela démontre  
qu'il pourrait survenir des tenta-  
tives de former en Suisse, des  
corps composés d'étrangers à la  
Suisse & qu'il convenait de  
ne pas rester sans armes, non  
seulement contre les enrôleurs,  
mais aussi, contre les enrôlés.  
La présence en Suisse d'un  
étranger sur 8 habitants,  
donne à réfléchir, surtout, si  
l'on se rappelle que la propor-  
tion est de un sur deux  
ou trois dans les villes fron-  
tières de Bâle et de Ges-  
nère.

Le conseil fédéral a été également  
 appelé à interdire la formation  
 à Genève d'un corps dit  
Les Franc-tireurs du Mont blanc,  
 organisé par des français ha-  
 bitant Genève, avec appel dans  
 les feuilles publiques. —  
 Le Conseil fédéral, tout en  
 admettant que les Français  
 habitant la Suisse pourraient  
 rester isolément dans leur  
 pays, pour s'y armer et s'y  
 organiser comme bon leur  
 semblait s'opposait naturellement  
 à ce qu'ils le fissent en Suisse  
 F. F. 1870 III (p. 898). —

~~~~~  
 L'alinéa final de l'art 3 du



24. bis

projet, pourrait peut-être être  
 supprimé, parce que ce qui n'est pas  
 défendu est permis et que personne  
 ne songera à reprocher à la Suisse  
 d'assimiler à des enrôlements en  
 Suisse, au profit d'un des Belli-  
 gérants, le fait par les citoyens  
 de l'un des états belligérants de  
 répondre isolément et sans uni-  
 forme, ni armes, à l'appel  
 régulier de leur classe sous les  
 drapeaux de leur pays.

---

#### Art 4.

---

- " Tombe sous l'application de la  
 " loi fédérale du 30 juillet 1859, concer-  
 " nant les enrôlements pour un service  
 " militaire étranger, le fait par un  
 " ou plusieurs citoyens Suisses, d'orge-

" enver hors de Suisse, un Corps destiné

" au service d'un des belligérants, ou des

" s'y laissez enrôler."

---

### Ad. Art 4.

---

En 1870, le conseil fédéral a admis

qu'il y avait lieu de menacer de

poursuites pénales des Citoyens Suisses

qui avaient à Lyon, projeté de former

une légion Suisse du Rhone, pour le

service de la France (F.F. 1870 =

III p. 834)

En effet, l'art 1.<sup>er</sup> du Code pénal  
fédéral de 1853, admet qu'un cer-

tain nombre d'infractions sont

punissables, lorsqu'elles ont été

commises en pays étranger, et,

dans ce nombre, figurent les

enrollements prévus à l'art 65



25 bis

de ce code. Il est vrai que cet  
 article 65 a été abrogé par l'art.  
 5 de la loi du 30 Juillet 1859,  
 sur les enrôlements pour un  
 service militaire étranger ;  
 mais cette loi de 1859, punit  
 tout citoyen Suisse qui se  
 laissera enrôler, quel que soit  
 le lieu de l'enrôlement.

La défense a donc une base  
 légale et une sanction.

Il pourrait être bon de  
 rappeler dans l'ordonnance  
 de neutralité que les Suisses  
 à l'étranger, doivent, eux  
 aussi, éviter de compromettre  
 leur pays au service des  
 belligérants.

L'embauchage de militaires  
 Suisses est d'ailleurs, même

26.

dans ce cas, passible des tribunaux  
militaires et même des tribunaux  
civils. \_\_\_\_\_

(Loi de 1889 sur la procédure militaire  
pénale art 1. chapp 11 et art 2)

~~~~~  
Art 5.

- 
- « Est interdite, toute souscription, collecte,  
« émission faite avec publicité en Suisse  
« à l'effet de procurer des subsides en  
« argent ou en nature à l'un des belli-  
« gicants,  
« Ne tombe pas sous l'application  
« de cet article, les collectes ou souscriptions  
« au profit des blessés ou autres victimes  
« de la guerre, ni la participation par  
« des établissements Suisses ou par  
« des particuliers, habitant la  
« Suisse, à des emprunts émis hors



26<sup>bis</sup>

« de Suisse, par les Etats belligères »

« emprunts »

~~~~~  
 Art. 3rt 5.

~~~~~  
 On peut envoyer d'un pays neutre  
 des subsides à un belligérant en  
 matériel de guerre, en hommes, et  
 aussi en argent. —————

C'est ce dernier cas que vise l'art  
 5 du projet. —————

Le Conseil fédéral n'a jamais eu  
 jusqu'ici à interdire des emprunts  
 faits en Suisse par l'un des  
 belligérants; mais, il a paru  
 utile de formuler des prescriptions  
 à cet égard: tant au sujet  
 des emprunts proprement dits  
 que les autres souscriptions ou  
 Collectes que l'on viendrait à

27.

organiser chez nous, dans le but  
de subventionner la guerre.

Toutefois, pour qu'une répression  
soit possible, il faut qu'il y ait  
publicité; la Suisse, n'a ni le  
devoir, ni les moyens d'empêcher  
des particuliers d'envoyer des fonds  
à un gouvernement étranger — (alinéa)

<sup>Au</sup> profit des blessés et des victimes de  
la guerre en général, même, s'il  
s'agit des blessés d'une seule des  
parties belligérantes, les souscriptions

~~Les souscriptions~~ n'ont pas  
le caractère de subvies de guerre  
et ne sont par conséquent licites,  
tant qu'il n'y a pas fraude.

De même le fait par des  
établissements ou des particuliers  
Suisses de participer, même  
avec publicité, à des emprunts



émis hors de Suisse par des bellin-  
gicants, constitue une opération  
Commerciale ou financière n'ay-  
ant pas le caractère de Subside  
de guerre.

---

Cet article a été inséré dans le  
projet pour provoquer les réflexions  
du conseil fédéral, plutôt qu'à  
titre de proposition formelle.

Bluntheli (Le Code international Codifié  
art 768) admet avec Philimore, que  
les emprunts de guerre doivent être  
assimilés à des enrôlements et  
interdits par les neutres, lorsqu'ils  
ont un caractère public et ne  
sont pas des manifestations in-  
dividuelles.

---

L'Angleterre en 1870 a laissé  
faire l'emprunt de Gambetta

28.

dit emprunt Morgan, qui  
 était un emprunt de guerre, de  
 même qu'elle autorisait l'exporta-  
 tion des armes, faisait ainsi, dans  
 les deux cas, prévaloir la notion  
 commerciale sur la notion de la  
 neutralité militaire. —

Comme la Suisse interdit les  
 exportations d'armes et se montre  
 ainsi plus rigoureuse que l'Angleterre.  
 Sur la notion de neutralité, on  
 pouvait logiquement se ranger  
 à l'opinion de Phillimore et  
 Bluntschli et interdire les em-  
 prunts.

En tous cas, il importerait de  
ne pas adopter une opinion inter-  
 médiaire consistant par exem-  
 ple à prescrire que les émissions  
 d'emprunts de ce genre, pourront



29.

avoir lieu seulement avec l'au:

:trisation du conseil fédéral. —

Il vaut mieux laisser celui-ci  
complètement en dehors de la question,  
en faire une question commerciale,  
comme toute autre émission d'emprunt,  
si l'on ne veut pas nettement in:  
terdire. —

Il est incertain que l'interdiction  
est délicate et qu'il n'y a pas  
grande différence entre le fait  
d'émettre publiquement en Suisse  
un emprunt au profit d'un des  
belligérants et le fait de parti:  
cipier en Suisse avec publicité  
à un emprunt de guerre émis  
à l'étranger. —

Dans les deux cas, n'y a-t-il  
pas placement de fonds & dans  
les deux cas n'y a-t-il pas

Subside de guerre ? —————

La nuance est certainement  
délicate.

Si l'on se prononce pour l'inter-  
diction, la sanction se trouverait  
dans les art 37 et surtout 39  
du Code pénal fédéral de 1853.

## Art 6.

" La libre manifestation de l'Opinion

" publique, n'est pas restreinte pendant

" une guerre dans laquelle la Suisse

" n'est pas elle même impliquée et

" aussi longtemps que la loi martiale

" n'a pas été mise en vigueur. Il est

" toutefois particulièrement recom-

" mandé à la Presse d'apporter

" dans ses jugements autant de

" prudence que de modération, de

" tenir compte du fait qu'un



- " grand nombre de ressortissants
- " des états belligérants vivent
- " sur le sol Suisse et y sont animés
- " des mêmes passions que leurs
- " Compatriotes personnellement
- " engagés dans la guerre; que le
- " devoir d'une presse libre est de
- " conservé une juste mesure dans
- " un pays neutre, et qu'en parti:
- " ceder toutes excitations, toutes  
insinuations haineuses, toute pu
- " blications nouvelles à sensation
- " mal contrôlées, peuvent faire
- " dénier la Suisse de son noble rôle
- " qui est de guider l'opinion dans
- " la voie de l'appréciation équi
- " table et digne des événements
- " survenus sur le théâtre de
- " la guerre "
- " Les publications par la voie

- « de la Presse qui constitueraient des  
 « actes tombant sous le coup des lois  
 « (voir notamment le code pénal  
 « fédéral du 4 Février 1853, ~~art~~ art 13 et 25, art 37, 39, 47, 48, 69 à 72, le  
 « Code pénal militaire du 27 août  
 « 1851 article 45 ~~et les art 13 et~~  
 « ~~suivants 37 - 39 - 47 - 48 - 69 - 72~~  
 « et les art 6 + 7 de l'ordonnance  
 « du 8 Mars 1887. sur le service  
 « territorial, seront sévèrement  
 « reprimés).  
 « La discrétion la plus absolue  
 « est recommandée sur les mouve-  
 « ments de troupes fédérales  
 « Dans les guerres nantes,  
 « les journaux des pays neutres  
 « ont été l'objet de l'attention  
 « incessante des Etats-majors des  
 « armées belligérantes, ce qui  
 « impose la plus grande réserve



- « à la Presse Suisse, dans le droit  
 « de ses correspondants et dans celui  
 « des nouvelles qu'elle publie. »

ad. Art 6.

Il est très délicat d'insérer les  
 prescriptions sur la Presse dans  
 un document rédigé dans le  
 style lapidaire des lois.

D'autre part la publicité  
 que rendra forcément l'ordon-  
 nance de neutralité, au début  
 d'une guerre entre nos voisins,  
 est une occasion très favorable  
 de frapper les esprits par des  
 recommandations solennelles,  
 adressées à la Presse Suisse, sur  
 la manière dont elle doit  
 comprendre son rôle dans

les moments critiques. —

C'est par là que l'art 6 du  
projet a vu des développements  
un peu anormaux.

On y a glissé, au milieu de  
recommandations d'ordre patriotique,  
les textes de lois qui permettraient  
de sévir en cas d'abus.

Sauf erreur, c'est à l'encre  
de l'ordonnance du 8 mars 1887,  
sur le service territorial et service  
des étapes, dans l'éventualité  
d'une mise sur pied générale.

(art 6. 5<sup>m</sup> alinéa + art 7. in fine)

~~est~~ aux Commandants d'arron-

dissements de division qu'incom-

be, de concert avec les autorités

militaires cantonales, la sur-

veillance de la Drome, mais

il ne semble pas que les



infractions doivent être renvoyées  
 devant la justice militaire, sauf  
 en temps de guerre, pour les jour-  
 nalistes qui suivent l'armée.

(art. 1. ch. 8 de la loi du 28 juin  
 1889 sur la procédure pénale  
 militaire) Les contrevenants  
 pourraient donc devoir être  
 renvoyés devant le Tribunal  
 fédéral, par application des  
 articles 31-39-46-48  
 du Code pénal fédéral de  
 1853. —————

L'intervention de la justice  
 générale fédérale, sera parti-  
 culièrement indiquée, contre  
 les journaux qui, après un  
 avertissement donné par  
 l'autorité militaire d'avoir  
 à se faire sur les mouvements

36.

des troupes suisses, contreviendraient  
à cette invitation.

---

À titre de Commentaires de  
quelques unes des recommandations  
faites à la Seine à  
l'art 6. du projet, il convient  
de rappeler qu'en 1870, on avait, le 4 septembre,  
publié à Neuchâtel, un appel  
adressé aux sections de l'I<sup>re</sup>  
Internationale du monde entier  
pour inviter les socialistes révo-  
lutionnaires à prendre les armes  
pour la défense de la France  
Républicaine, contre l'Allemagne  
monarchiste; Les membres  
Suisses devaient provoquer  
des assemblées populaires,  
faire une propagande active  
attirer à eux les ouvriers,



37.

Reclamer des armes, etc. —

Cet écrit se terminait par les mots:

„ Vive la République Sociale uni-

„ -verselle ! et avait pour auteur

le fils d'un conseiller d'Etat neuchâ-

telois (F.F. 1870 III p. 840) —

Le conseil fédéral a fait réques-

ter cet appel + invita les cantons

à interdire toutes les réunions ou

organisations réclamées par l'auteur

du manifeste. —

Il s'est basé pour cela sur les

art 13 + suivants (tentative)

et 37 du Code pénal fédéral de

1853.

La correspondance de M.<sup>r</sup>

Tachard, ministre de France à

Bruxelles, pendant la guerre

franco-Allemande, montre avec

quel soin minutieux cet agent

annotait les journaux Belges et  
télégraphiait à Paris, Bourges ou  
Bordeaux, les plus petits faits.

Les mémoires en trois volumes  
de Louis Schneider, Bibliothécaire  
de l'Empereur Guillaume 1<sup>er</sup>  
et qui ont été revus par ce  
souverain avant leur publi-  
cation, contrairement à mainte  
reprise, la preuve que le quartier  
général allemand a appris des  
renseignements de première im-  
portance, uniquement par le  
général de Roeder, ministre  
d'Allemagne à Berne, qui les  
télégraphiait, d'après les journaux  
Suisses, à Berlin, Ferrrières ou  
Versailles.

La France de la Suisse ne s'en  
a donc eu et aura pour les



Etats majors des armées belli-

gérantes, une importance

toute particulière.

Louis Schneider ajoute l'ail-  
leurs qu'un bureau allemand  
d'information, était installé à  
Genève, d'où il correspondait  
avec Stieler, le chef de l'espion-  
nage allemand.

Le Bon choix des correspon-  
dants envoyés par les journaux  
Suisses sur le théâtre de la  
guerre, a aussi son importance,  
non seulement à cause de la  
qualité des nouvelles qu'ils  
transmettent, mais à cause  
du renom d'honorabilité qu'ils  
sont appelés à donner à la  
Presse Suisse auprès des au-  
torités militaires étrangères. (alinéa)

40.

En 1870, le conseil fédéral a en-  
 voyé le 20 août (F.F. 1870 III  
 p. 248) une circulaire aux  
 gouvernements Cantonaux sur le  
 rôle de la Suisse pendant la guerre  
 Franco-Allemande et cette circu-  
 laire, après avoir provoqué de vives  
 réclamations de la part d'un cer-  
 tain nombre de journaux, a  
 paru avoir contribué à l'apai-  
 sement des esprits, en sorte que le  
 Conseil fédéral, dans son message  
 du 8 Décembre 1870 sur le main-  
 tien de la neutralité de la Suisse, se  
 félicite de l'avis envoyé :

(F.F. 1870 III p. 836) —

Rien n'empêchera de procéder  
 à nouveau par voie de circu-  
 laire, si cela devient opportun,  
 mais, il a paru qu'il convenait,



dans un projet d'ordonnance  
 sur la neutralité, de ne pas passer  
 entièrement sous silence le rôle  
 de la Presse, ne fût-ce que pour  
 soulever la question et permettre  
 au Conseil Fédéral de l'étudier.

---

## Art 7.

- " Est interdit le Transit d'armes
- " ou de matériel de Guerre à desti-
- " nation ou en provenance d'un des
- " états Belligérants. Limitrophe de la Suisse.
- " Les autorités préposées à la surveil-
- " lance du transit sont autorisées
- " à exiger toutes les justifications
- " indispensables pour établir l'exacti-
- " tude des déclarations sur la
- " provenance et la destination ré-
- " elles et à refuser tous les envois

42.

- « pour les quels, les justifications de  
 « mandées, ne seraient pas complé-  
 « tement fournies. »

Ad. Art 7.

---

Les articles relatifs au Transit  
 ont été rédigés parallèlement  
 aux articles relatifs à l'exportation.  
 Transit du matériel et Transit  
 des personnes.

Quant au Transit du maté-  
 riel, il n'a pas été formellement  
 interdit dans l'ordonnance du  
 16 juillet 1870, qui proscrivait  
 seulement l'importation et  
 l'exportation. —

Au fond, l'intention était  
 de proscrire aussi le Transit, mais  
 il vaut mieux le dire expressément (alinéa)



Il semble indiscutable que ce  
 transit doit être interdit et que  
 la douane Suisse a l'obligation  
 de visiter aussi les Transports  
 en transit, et de les refouler  
 s'ils contiennent du matériel  
 de guerre. —————

La Suisse s'exposerait à  
 des réclamations fort désagréables,  
 si, dans le cas d'une guerre de  
 l'Autriche, alliée à la France  
 contre l'Allemagne, par  
 exemple, elle fermait les  
 yeux sur des expéditions  
 d'armes ou de munitions  
 faites par un des alliés  
 à l'autre. —————

Dans le cas d'une guerre  
 de l'Allemagne alliée à  
 l'Italie, contre la France

Serait-il admissible que l'un  
des allies expédias à l'autre par  
la ligne du Gothard, des Canons  
ou des Cartouches?

Il est vrai que les neutres  
n'ont pas à se faire sur leur  
territoire, les policiers des belli-  
gerants, et que la Suisse  
n'étant pas en guerre avec  
ses voisins, les chemins de fer  
et ses douaniers pourraient  
se croire autorisés à considérer  
comme licites, tous les transits  
~~faits~~ qui se font en temps  
de paix

D'autre part, le territoire  
neutre, ne peut et ne doit pas  
servir de base à l'un des  
belligérants pour des opéra-  
tions militaires contre son



~~~~~ adversaire. Or, le  
 transport ~~de~~ matériel de guerre  
 à destination d'un des Belligérants  
 à travers le territoire Suisse, sur-  
 tout lorsque la Suisse se présenterait  
 deux alliés en guerre avec un  
 troisième voisin de la Suisse,  
 ferait de notre Territoire, un  
 pont abrité et couvert entre les  
 deux alliés. —————

Leur adversaire pourrait ainsi  
 nous faire le reproche de servir  
 d'intermédiaire entre les deux  
 alliés et de faire secrètement  
 Cause Commune avec eux.

Le danger d'une telle situa-  
 tion est si grand, que l'interdic-  
 tion du Transit s'impose  
 au moins aussi énergiquement  
 que l'interdiction de l'exportation (alinéa)

Les transports de matériel de guerre  
par des commerçants neutres, sur  
mer, sont des entreprises hasardeuses  
et les croiseurs peuvent capturer  
les bâtiments chargés de ma-  
tériel de guerre à destination  
de l'adversaire.

La Suisse, voulant que les  
belligérants s'arrêtent à sa fron-  
tière, ne doit pas leur fournir  
un prétexte pour venir regarder  
ce qui se fait chez elle et elle  
leur donnerait un prétexte  
fondé, si elle proclamait le  
libre transit du matériel de  
guerre à destination d'un des  
belligérants.

L'art 7 du projet, pourrait  
d'ailleurs être limité à sa  
première phrase, le reste allant



de soi.

En novembre 1870, l'inten:  
dent François Richard, qui  
avait été attaché à la légat:  
tion de France à Bruxelles,  
fit expédier par la Belgique  
et le Luxembourg, en lui  
donnant la destination de  
Trèves dans la Prusse Rhé:  
nane, un convoi qui était  
censé contenir des vivres.  
Le Train arriva au mi:  
lieu de la nuit à la fron:  
tière Luxembourgeoise où  
les douaniers, qui n'avaient  
rien à percevoir, ne firent  
pas de visite. —

Après avoir franchi la  
frontière, le train, au lieu  
de filer sur Trèves et la

Prusse, prit, avec la complicité  
 des chemins de fer Luxembourgeois  
 exploités par la Compagnie fran-  
 çaise de l'Est, la direction du  
 Sud et entra dans la forteresse  
 de Bionville où 500 soldats, pri-  
 s-venus, avaient pendant la nuit  
 réparé la voie —

Le gouvernement Allemand,  
 menasa le Luxembourg de la  
 dénonciation de la neutralité,  
 d'une occupation prussienne,  
 d'une main mise sur l'exploita-  
 tion du chemin de fer et affirma  
 que le Convoi contenait non  
 seulement des vivres, mais des  
 effets de Campement et autre  
 matériel de guerre. —

Des poursuites furent exercées



à Luxembourg Contre le Direc:  
 teur et les principaux employés  
 de la Compagnie. —

Le gouvernement grand Ducal  
 interdit un peu tard le transit  
 des armes et du matériel de guer:  
 re et il fallut des efforts consi:  
 dérables de la part du prince  
 Henri des Pays-Bas, gouverneur  
 du Luxembourg, combinés avec  
 l'intervention de l'Angleterre,  
 la chute de Choctz et l'éloigne:  
 ment du théâtre de la guerre,  
 pour amener l'Allemagne  
 du Nord à renouer à mettre  
sa menace à exécution.

Il n'a pas été fait men:  
 tion dans le projet de transit  
 à destination de pays non

50.

limitrophes de la Suisse (œuvres  
 d'armes, expéditions de France en  
 Russie à travers la Suisse et l'Aut.  
 : tâche neutre, en cas de guerre  
 Russo-Allemande, etc.) pour  
 les mêmes motifs qu'à l'art 1<sup>er</sup>,  
 ont engagé à faire mention seu-  
 lement des belligérants limi-  
 trophes.

---

## Art 8.

---

- « Le passage d'individus isolés, en  
 « uniforme, même non armés, est in-  
 « terdit à travers le territoire Suisse  
 « s'ils appartiennent à l'un des états  
 « belligérants. »  
 « Les individus de cette catégorie  
 « seront internés, à moins qu'ils ne  
 « préfèrent retourner sur leurs



51.

- = pas. \_\_\_\_\_
- " Les autorités de Police des can:
- " trons frontière, auront la fa:
- " culté de contrôler le passage des
- " gendarmes ou douaniers des
- " états limitrophes, pour la conti:
- " nuation des relations habitu:
- " elles de frontière."
- " Les étrangers non unifor:
- " més, paraissant après au port
- " d'armes et appartenant à l'un
- " des états belligérants, seront
- " surveillés avec soin, pendant
- " leur passage + territoire + sur le
- " Suisse, en vue de rechercher
- " si ces traités ne tombent
- " pas sous l'application de
- " l'article suivant :"
- " Sont également interdites
- " les correspondances à travers

52.

« Le territoire Suisse, en prove.

« nance ou à destination des états

« Belligérants, en dehors des moy.

« gens de transport normaux et

« réguliers.»

---

Art. 21 et 8.

---

L'ordonnance de 1859 (F. F.

1859 II. p 164) et l'ordonnance

du 16 août 1870 art 6. St 2

spéciaux :

« Le passage de gens aptes au port

« d'armes, par le territoire Suisse pour

« se rendre du territoire de l'une

« des puissances belligérantes sur celui

« de l'autre, est interdit. »

« Les individus de cette catégorie

« seront envoyés dans l'intérieur de

« la Suisse, à moins qu'ils ne préf.

« fèrent retourner de leur pays »



50.

Cette rédaction <sup>+</sup> semble defectueuse <sup>+</sup> de 1859/70  
 à deux points de vue : Elle va  
 trop loin, en ce qu'elle interdit le  
 passage de personnes aptes au  
 port d'armes, ce qui s'appliquerait  
 à tous les hommes valides et nous  
 mettrait dans l'obligation d'inter-  
 sner ou de refouler en temps de guer-  
 re entre nos voisins, à peu près  
 tous les voyageurs mâles ; elle  
 est insuffisante, en ce qu'elle parle  
 seulement du passage d'un des  
 pays belligérants dans l'autre pays belligérant,  
 tandis que les transits les plus  
 fréquents sont ceux entre deux  
 parties du territoire d'un même  
 belligérant ; par exemple :  
 de France sur France à  
 travers Genève, d'Allemagne  
 sur Allemagne à travers

= Schaffouse ou Bale, d'Italie  
sur l'Italie, à travers le Tessin.

En 1870, l'ordonnance précitée  
n'a pas été appliquée dans sa forme  
et teneur. A Genève, comme à  
Schaffouse et au Petit Bale, on a  
admis que les hommes isolés, sans  
armes et sans uniforme, qui tra-  
versaient le territoire Suisse en  
suivant leur route ordinaire et  
naturelle, ne devaient pas être  
arrêtés par nos autorités à leur  
passage, même lorsqu'il s'a-  
gissait de jeunes gens aptes à  
porter les armes et qui se rendaient  
sous les Drapeaux (E.F. 1870  
III p. 838 & 839); et cependant,  
au début des hostilités, il avait  
été convenu entre la Suisse et le  
Grand Duché de Bade, que seuls



les douaniers et les gendarmes  
 Badois pourraient passer  
 par Schaffouse et Bale  
 pendant la durée de la guerre  
 (E.F. 1870 III p.855 et art  
 3 de la Convention du 9 juillet  
 1867 avec Bade R.O. IX p.80  
 qui stipule pour le temps de  
 paix, un maximum de 30  
 hommes avec armes non chargées)

Il semble que la Suisse doit  
 éviter d'inscrire dans un document  
 quasi législatif, une interdiction  
 permettant aux belligérants  
 de nous rendre responsables d'une  
 prétendue infraction à notre  
 neutralité, si des individus  
 non uniformés ont traversé iso-  
 lément notre territoire par  
 des voies normales.

Nous n'avons pas les moyens de se-  
 chercher avec certitude si des individus  
 non uniformés venant d'un des pays  
 belligérants et traversant la Suisse  
 sont des militaires, des porteurs  
 de dépêches, des espions, et, même  
 si nous arrivons à le savoir, nous  
 n'avons pas le devoir de sévir  
 contre eux. —————

Nous n'avons pas le devoir d'em-  
 pêcher, si la France est alliée de  
 l'Autriche contre l'Allemagne  
 ou contre l'Italie, un Français,  
 même officier, de traverser la  
 Suisse par l'Arzlberg pour se  
 rendre à Vienne, si cet officier  
 est en civil et voyage isolément,  
 pas plus, que nous n'avons  
 l'obligation d'empêcher le transit  
 d'un diplomate au service de



l'un des belligérants. —

L'Angleterre a protesté contre  
l'annulation à bord d'un paquebot  
Anglais par un croiseur nordiste  
de M. M. Meason + Slidel,  
diplomates Sudistes. —

Nous ne sommes pas en guerre  
avec l'état auquel ces voyageurs  
appartiennent; ils se servent des  
routes commerciales ordinaires  
et normales et nous n'avons pas  
à nous faire nécessairement  
à leur égard, les policiers des  
belligérants, tant qu'il n'y a  
pas de fraude. —

Le cas de fraude sera exami-  
né à l'occasion de l'art 9, où  
il sera traité de l'organisation  
par les belligérants du tran-  
sit d'isolés successifs ou :

déguisés à travers le territoire Suisse. (alinéa)

Cependant, on peut se demander s'il  
convient d'insérer expressément une  
disposition à cet égard dans l'or-

donnance projetée; il vaut peut-être

mieux continuer, ici encore, à ne

rien dire de ce qui est permis, afin

de pouvoir sévir en cas d'abus, contre

des organisations ayant pour but

de faire transiter successivement et isolément

à travers notre pays des militai-

res déguisés en civil. —

Le second alinéa de l'art 8

a donc été rédigé sous une forme

négative et se borne à prescrire

la surveillance des Transits Hom-

mes appartenant à un des

états belligérants et paraissant

aptes au port d'armes. —

Cet alinéa, pourrait même



au besoin être supprimé.

Les mêmes principes ont par devant  
 être déclarés applicables aux cor-  
respondances postales et télégraphi-  
 ques à travers le territoire Suisse;  
 — Il a paru préférable d'adopter  
 une rédaction négative interdisant  
 le passage sur le territoire Suisse  
 de Courriers en dehors  
 des moyens de transport régu-  
 liers. —

Nous ne pourrions tolérer par  
 exemple, un service de Courriers  
 par des loueurs de voitures à  
 travers la Suisse, entre l'Al-  
 lemagne et l'Italie alliées,  
 ou la pose d'un cable militaire  
 Austro-Allemand entre Const-  
 tance et Bregenz. Cela va  
 de soi et notre monopole

des postes et télégraphes, suffirait  
pour mettre fin à ces tentatives.

La même règle s'appliquerait  
à un service de ballon à travers la  
Suisse. —————

Si un ballon provenant d'un  
des états belligérants tombe chez nous,  
il va de soi, que ce ballon sera sé-  
questré comme matériel de guerre  
et les aérostiers internés; quant  
aux correspondances officielles  
militaires et aux pigeons mili-  
taires capturés avec le ballon, il  
y a également lieu, semble-t-il  
de les séquestrer. —————

C'est ce que paraît avoir fait le  
gouvernement belge, en Novembre  
1870, pour des pigeons apportés de  
France par un M. de S<sup>t</sup> Valry.  
Il refusa de les remettre au



ministère de France et donna des  
ordres pour les amener à la frontière  
Si M. de St. Valroy les portait en  
France —————

Si le Ballon porte des correspon-  
dances privées, elles pourront être  
mises à la poste.

---

## Art 9.

---

- " Le transit de groupes même non
- " uniformés et non armés d'hommes
- " se rendant sous les drapeaux d'un
- " des belligérants, et, en général,
- " toute organisation en vue de faire
- " passer par le territoire Suisse des
- " subrides en hommes à l'un des
- " belligérants, sont interdits, même
- " si chaque passage isolé se compo:
- " sait d'un nombre très restreint

" d'individus. "

" Les contrevenants seront [traités comme]

" internés, sans préjudice des dispositions du

" Code pénal fédéral. "

## 2d. Artg.

En 1870, le conseil Fédéral fut ame-

né à se départir de la tolérance qu'il

avait accordée pour le passage des

isolés non uniformés, lorsqu'il consi-

stata que des alsaciens aptes au

service militaire, d'abord peu nom-

breux, arrivaient en Suisse, non

plus isolément, mais en véritables

troupes et réclamaient avec suc-

ces des subvides au vice Consulat

de France; le conseil fédéral + à Bâle

eût l'impression que cette im-

migration et ce transit étaient



en connexité avec la levée en masse  
 ordonnée à ce moment par Gambetta  
 et qu'il avait été constituée à Bâle  
 un Bureau français pour organiser  
 les secours ; il estima que la Suisse  
 ne devait pas plus permettre qu'on  
 se servit de son territoire pour le transit  
 d'un personnel de guerre, que  
 pour le transit d'un matériel de  
 guerre, et il prit des mesures contre  
 le Bureau français de Bâle. —  
 A la même date, une nouvelle  
 levée était ordonnée dans le grand  
 Duché de Bade et le Conseil  
 fédéral interdit simultanément  
 le passage aux Alsaciens-Lorrains  
 et aux Badois (F.F. 1870.  
 III p. 839-840 - F.F. 1871.  
 II p. 808) —————  
 Cette affaire des Alsaciens

Lomains a donné lieu à un désagré-  
table conflit avec l'ambassadeur de  
France à Berne, le marquis de  
Chateaurenault.

En Belgique, le Cabinet de  
Bruxelles, de son côté, d'interner  
les fugitifs français de l'armée de  
Colletz ou les personnes qui s'échap-  
paient d'Allemagne et arrivaient  
isolément à la frontière Belge,  
sans armes + sans aucune forme.

Dans une dépêche du 18  
Novembre 1870, le ministre de  
France: M. Zschard, protesta  
contre cette mesure, dans les

Termes suivants:

- " Les lois de la neutralité, interprétées
- " avec intelligence et appliquées avec
- " équité, ne peuvent pas être invoquées
- " contre l'étranger qui se présente



- " isolément à la Frontière, sans armes,  
 " revêtu d'habits civils, réclamant la  
 " protection du représentant de son  
 " pays; elles ne permettent pas aux  
 " agents des pays neutres de rechercher  
 " d'où vient cet étranger, s'il a fait par:  
 " tie des armées belligérantes, s'il est  
 " libre ou prisonnier de guerre - - - ;  
 " l'étranger n'en plus soumis qu'à la  
 " législation générale du pays; la  
 " législation spéciale touchant les  
 " obligations de la neutralité n'a  
 " plus d'objet ni d'application, —

— Le gouvernement belge  
 n'en continua pas moins à consi-  
 dérer ces transits comme illégitimes  
 et à faire interner les militaires  
 dont il s'agit. —

— Il résulte de la Correspondance  
 diplomatique française que la

Légation de France en Belgique  
 entretenait à Arlon à Veerlen, à Givet,  
 à Luxembourg, des agences munies  
 de fonds, pour fournir des vêtements  
 cirés aux fugitifs venant de Metz  
 ou d'Allemagne ou aux recrues des  
 territoires occupés par les allemands.

À la gare même de Luxembourg  
 (gare exploitée par la Compagnie fran-  
 çaise de l'Est), un officier d'ad-  
 ministration français, M. Jacquemot,  
 faisait un service analogue sous  
 la direction d'un intendant militaire:  
 M. Richard, plus ou moins attaché  
 à la légation de France à Bruxelles.

Voici quelques extraits de la  
 correspondance de cette légation :

« 8 Décembre 1870, il m'arrive des  
 « officiers fugitifs d'Allemagne



" qui m'annoncent un certain nombre  
 " de leurs camarades."  
 " J'ai un agent à Verviers, auquel  
 " j'ai remis de l'argent pour les rapa-  
 " rtements " —  
 " 18 novembre. Il est bien vrai qu'un  
 " agent français M. Jacquemont, offi-  
 " cier d'administration s'est instal-  
 " lé à Luxembourg; . . . en choisit  
 " sans ainsi une chambre à la gare  
 " même, il voulait éviter ex mes compa-  
 " rtristes un surcroît inutile de fatigue,  
 " M. le vice Consul de France habi-  
 " tant les environs de Luxembourg . . .  
 " Il était donc plus simple de les  
 " attendre et de les retenir à la gare  
 " 6 janvier 1871. Prêre de demander  
 " au ministre de la guerre des instruc-  
 " tions relatives au rapatriement  
 " des jeunes soldats qui, venant des

- " Départements envahis, traversent la  
 " Belgique pour se rendre à Lille...  
 " Ils se plaignent d'être abandonnés  
 " par le gouvernement, après avoir  
 " voulu de répondre à son appel. "  
 " Il y a urgence à me mettre à même  
 " de faire face aux dépenses considé-  
 " rables de ces rapatriements. —  
 " 16 Novembre 1870. Evadés arrivent  
 " toujours, cinquante en moyenne par  
 " jour; dernier crédit de 2000<sup>f</sup>, pres-  
 " que épuisé. Réponse: "Je vous ouvre  
 " un nouveau crédit de 2000<sup>f</sup>. —  
 " 9 Novembre 1870. Jusqu'ici, j'ai donné  
 " pansements aux officiers, conformément  
 " à vos instructions de ce soir. Ces  
 " derniers, sont souvent en uniforme.  
 " Aujourd'hui 200 sont partis pour  
 " Namur. "

14 Novembre 1870. Le panage des officiers



- " Le passage des officiers fugitifs a continué  
 " par tous les trains venant de Luxembourg;  
 " Ce soir, arrivent un grand nombre de  
 " sous-officiers et quelques soldats. "  
 " 31 Octobre 1870. Cinquante costumes  
 " civils sont ici, venant de Liège, et  
 " seront remis en mains sûres à la fron-  
 " tière prussienne où ils seront grandement  
 " utiles pour officiers & militaires évadés.  
 " Messager va partir pour Trèves afin  
 " d'avertir les militaires - "  
 " Impossible de se procurer ici des  
 " vêtements civils; veuillez en adresser  
 " à M. de W... négociant à Luxembourg,  
 " Bourg " -  
 " 29 Octobre 1870. Vous pouvez employer  
 " tout l'argent que vous croirez nécessaire  
 " pour faire évader des personnes de  
 " l'armée de Metz - - - "  
 " faites savoir sur le passage des

70.

- « Couvois que Borebaki est à Lille —
- « mettez en Campagne le plus de monde
- « que vous pouvez ; procurez des vêtements
- « bourgeois. Je vous envoie d'Orava de
- « l'argent — — — — —»
- « Je prévius notre Consul à Luxem.
- « : Bourg, d'acheter des blouses — — — —
- « Les employés du chemin de fer seront
- « nos auxiliaires — — — — —»
- « 22 Octobre 1870. Faites savoir à M. ....
- « à Languey, que par ordre du général
- « Borebaki, on devra diriger diriger
- « immédiatement sur Lille tous les
- « officiers disponibles. Ils trouveront des
- « Commandements à Lille.
- « Ils devront se mettre en bourgeois
- « pour traverser la Belgique et s'ar:
- « ranger pour qu'on ne voie pas leurs
- « bagages militaires en faisant si cela
- « est nécessaire plomber leurs malles.



" 6 Octobre 1870. " Faut-il faire sortir de  
 " la place de Montmédy, sept à huit  
 " cents infirmes qui y sont immobilisés?  
 " Dans l'affirmative, ils laisseraient  
 " à Montmédy leurs armes, leurs ha-  
 " billements et leur équipement  
 " & je leur enverrais des vêtements  
 " bourgeois avec les quels ils pourraient  
 " traverser la Belgique - Je les diri-  
 " gerais sur Lille. "

On se trouvait en présence d'une  
 organisation montée de toutes pièces;  
 on n'avait plus affaire à de mal-  
 heureux isolés, mais à des groupes  
 ou à des séries, ce qui a engagé  
 le gouvernement belge à procéder  
 Comme la Suisse, malgré tout  
 ce qu'il y a de pénible à servir  
 contre les débris parfois glorieux  
 d'une armée vaincue.

Ces exemples suffisent sans doute à  
montrer combien les neutres doivent  
être prudents et même méfiants.

La sanction de l'art 9 du projet,  
semble se trouver dans l'art 39 et  
dans l'art 37 du Code pénal fédé-  
ral de 1853. (Actes pouvant  
engager une puissance étrangère  
à commettre des hostilités contre  
la Suisse + actes contraires au  
droit des gens.)

Il paraît inutile de mentionner  
expressément que le passage par  
le territoire Suisse de blessés ou  
malades appartenant aux armées  
belligérantes est libre ou peut être  
autorisé. On sait qu'en 1870,  
la France a protesté contre le  
transit, par territoire Belge  
de convois de blessés allemands



parce que ces transports à travers la Belgique évitaient des encombrements sur la seule voie ferrée dont les Allemands disposaient alors pour envahir la France. —

Une ordonnance Belge du 27 août 1870 a tenu compte de la réclamation française et interdit ces transports de blessés.

On sait également que l'art 55 de la déclaration de Bruxelles de 1874, a autorisé le transport de convois de blessés à travers le territoire neutre. —

Si l'on juge à propos de faire une mention de ce cas, on pour-

rait adopter la rédaction

suivante, proposée par

l'Institut de droit interna-

tional :

- „ Les évacuations de blessés et de malades  
 „ non suissonniers, peuvent transiter  
 „ par le territoire Suisse, pourvu que  
 „ leur personnel et leur matériel soient  
 „ exclusivement sanitaires et sous  
 „ réserve des mesures de sûreté et de  
 „ contrôle nécessaires pour l'observa-  
 „ tion rigoureuse des Conditions ci-  
 „ dessus.

Il semble probable que les  
 masses énormes d'hommes, de  
 chevaux, de matériel, de munitions,  
 qui entreraient en ligne, en cas  
 de guerre Européenne, causeraient  
 autour d'elles, des remous dont  
 il est difficile d'apprécier l'étendue.

---

Les agglomérations sans précé-  
 dent en Europe, auraient  
 d'une part, besoin d'un afflux



constant d'hommes et de matériel,  
 et d'autre part, elles devraient s'occu-  
 per aussi sans cesse leurs malades et  
 leurs blessés. —————

L'engorgement des voies ferrées  
 et autres, sera forcé, et il y aura sans  
 nul doute une forte tentation,  
 qui se légitimera par des Considé-  
 rations d'humanité, de dégager  
 les routes (chemins de fer ou  
 autres) amenant des renforts  
 par des déviations du côté des  
 contrées préservées de la guerre.  
 Les problèmes soulevés par la  
 réclamation française de 1870,  
 risquent donc de se poser de  
 nouveau à une plus haute  
 puissance, ce qui serait une  
 raison pour ne pas se lier d'avance  
 les mains, dans la déclaration

de neutralité.

---

Art 10.

---

- " Il est particulièrement recommandé
- " aux autorités cantonales de police, no-
- " tamment à la frontière, d'exercer
- " une surveillance spéciale et rigou-
- " reuse des auberges et des étrangers
- " suspects."
- " Bous ceux qui se livreraient
- " sur territoire Suisse à des excita-
- " tions, devront être signalés im-
- " édiatement au Département
- " fédéral de justice et Police.
- " (Ordonnance du 8 mars 1887
- " sur le service territorial et le
- " service des étrangers. Art
- " 6 + 7 R.O N<sup>o</sup> Serie X. ptg<sup>e</sup>
- " 16 "
-



## 2d. Art. 10.



Cet article relatif à la surveillance  
des auberges et des étrangers suspects  
notamment dans les Cantons frontiers,  
est extrait d'une circulaire du 20  
Août 1870, adressée par le gouverne-  
ment fédéral aux gouvernements  
Cantonaux (FF 1870. III p. 245)

Les articles 6 et 7 de l'Ordonnance  
du 8 mars 1887 sur le service territo-  
rial et le service des Étapes dans  
l'éventualité d'une mise sur pied  
(R.O.N. SX p. 16) - plaçant la  
surveillance des étrangers ~~est~~  
~~6 et 7~~ dans les attributions des  
Commandants des arrondissements  
de division, de concert avec les  
autorités militaires Cantona-  
les.

Malgré cette surveillance par  
 l'autorité militaire, il a paru  
 que les rapports contre les étran-  
 : gers suspects devaient, aussi  
 longtemps que la loi martiale  
 n'est pas proclamée, être adressés  
 au Département fédéral de jus-  
 : tice et Police, qui aura toujours  
 la faculté d'avoir l'autorité mi-  
 : litaire.

C'est ici le lieu de signaler  
 une lacune de notre législa-  
 : tion. En temps de paix :  
 " Les fonctionnaires et les employés  
 " de l'administration militaire de  
 " la Confédération et des Cantons  
 " sont renvoyés devant la justice  
 " militaire, pour tous les délits  
 " de nature à compromettre la  
 " Défense Nationale (art 1<sup>er</sup>)



« Chif. 3. de la loi du 28 juin 1889  
 « sur la procédure militaire » )

L'art 37 du Code pénal fédéral  
 de 1853 punit de la réclusion le  
 Citoyen ou l'habitant de la Suisse  
 qui après l'explosion d'une guerre  
 favorise intentionnellement les vues  
 de l'ennemi. —————

« L'individu de Condition civile qui  
 « se rend coupable d'espionnage », est  
 renvoyé devant la justice mili-  
 taire, à l'encre de l'art 1. chif. 11 de  
 la loi du 28 juillet 1889 sur la pro-  
 cédure pénale militaire ; mais  
 l'article 42 lettre C du Code pénal  
 militaire de 1851, ne considère

Comme espion que :

« Celui qui recueille des informations  
 « -- militaires ou politiques d'aucun  
 « l'intention de les faire parvenir à

L'ennemi

Pas d'espions sans ennemis, pas  
 d'ennemis sans guerre, d'où impos-  
 sibilité de punir comme espion celui  
 qui voudrait clandestinement ou  
 sous de faux prétextes se renseigner  
 sur nos forces militaires pour le  
 compte d'un état voisin de nous  
 de violer notre neutralité.

Il semblerait donc, que dans le  
 futur code pénal fédéral ou de  
 toute autre manière, il courren-  
 draît, sans voir partout des  
 espions en temps de paix com-  
 me on le fait dans certains pays,  
 d'insérer une disposition permet-  
 tant de poursuivre l'individu  
 qui, en cas de mise sur pied pour  
 la défense de la neutralité de  
 la Suisse, recueille clandesti-



« nement ou sous de faux prétextes  
des renseignements sur nos forces  
militaires, dans l'intention de les  
transmettre à un état étranger. (alinéa)

La définition de l'espion dans  
le Code pénal militaire est mau:

« vaise à un autre point de vue:

Elle omet d'exiger l'emploi du

mensonge, du déguisement et

autres procédés clandestins, et

permettrait de condamner com:

me espion un officier ennemi

en reconnaissance.

## Art II.

~

« Les déserteurs, c'est à dire les indivi-

« vidus qui abandonnent leur Corps

« de troupes, seront, s'ils appartienn-

« ent à l'armée ou à un Corps de

- " troupes dépendant d'un des États  
 " belligérants, arrêtés à leur arrivée  
 " sur le territoire Suisse, par l'au-  
 " torité civile ou militaire de la  
 " frontière; leurs armes seront  
 " envoyés à la direction du matériel  
 " fédéral de guerre, section adminis-  
 " trative. "
- " Les hommes seront mis à la disposition  
 " de l'autorité Cantonale de police, qui,  
 " dans la huitaine, verra sur chacun  
 " d'eux, un rapport et des propositions  
 " au Département fédéral de justice et  
 " de police. Ceux aux quels il n'aura  
 " pas été possible de procurer à bref délai  
 " une occupation civile, pourront, soit  
 " être considérés comme internés et mis  
 " comme tels à la disposition et sous  
 " la surveillance de l'autorité milit-  
 " aire, soit et prisés sur une



" frontière autre que celle de leur

" pays et que celle de l'ennemi de

" leur pays."

~~~~~  
 Ad. Art 11

La question des déserteurs a  
 fait l'objet d'une série de circulaires  
 des du conseil fédéral.

En 1859 (EF 1859 p.165) on avait  
 ordonné leur internement au Nord  
 de Lugano, en se réservant des  
 mesures ultérieures s'il en arrivait  
 un trop grand nombre pour  
 qu'ils puissent être surveillés  
 convenablement dans le Nord  
 du Tessin + on avait prévu  
 l'expulsion (~~le renvoi~~) de  
 ceux d'entre eux, qui ne  
 voudraient pas se soumettre

aux ordres des autorités ou donne  
 rarement matière à des réclamations  
 motivées.

En 1876 (FF III p. 8) l'ordon-  
 nance de neutralité du 16 juillet  
 (art 5) prescrivait leur interve-  
 nement, et si leur nombre devenait  
 considérable, réservait au Conseil  
 fédéral de prendre les mesures  
 nécessaires.

Une circulaire du 5 août 1870  
 aux gouvernements cantonaux  
 (FF 1870. III p. 170) est assez  
 confuse et contradictoire, semble-  
 t-il, l'ordonnance de neutra-  
 lité. Elle admet qu'il pourrait  
 y avoir utilité à ce que la  
 Confédération intervint et se  
 chargeât "de prime abord de la  
 surveillance de ces gens",



- " tout en prenant aussi à sa  
 " charge les frais d'entretien et la  
 " responsabilité pour l'avenir,  
 " Cette disposition rendrait sans  
 " doute plus facile la concentration  
 " et la surveillance de ces individus,  
 " ce qui ne laisserait pas, le cas échéant,  
 " sans avoir son utilité, alors,  
 " que tels d'entre eux se rendraient  
 " suspects ou seraient reconnus  
 " comme espions. —

Cependant, les Cantons furent  
 invités à continuer à se charger  
 des détachés, si cela leur  
 convenait, ou à les diriger  
 sur la frontière d'un pays  
 autre que celui de leur provenance,  
 s'ils ne voulaient pas  
 les garder à leur charge, et  
 la confédération déclara ex-

« pressément qu'elle se désintéressait  
 « des déserteurs et qu'elle déclinait  
 « toute responsabilité quant à leur sé-  
 « jour et à leur entretien » —

On voit d'autre part dans cette  
 même circulaire que l'autorité mili-  
 taire avait fait diriger les déserteurs  
 sur Berne, ce qui amène le  
 Conseil fédéral à déclarer que le  
 Canton de Berne est libre de ren-  
 voyer les déserteurs que l'autorité  
 militaire lui a amenés; en  
 même temps, à la fin de la circu-  
 laire le Conseil fédéral se réserve  
 et réserve au Département mili-  
 taire: "une entière liberté en ce  
 qui concerne l'internement ou  
 l'expulsion de tous les indivi-  
 dus entrant dans cette caté-  
 gorie »



Il existe, et en vrai, une circulaire  
 postérieure en date du 3 Juillet 1878  
 (EF 1878 III p. 426) qui déclare  
 que les déserteurs ne sont pas des  
 réfugiés politiques, méritent  
 en somme peu de sympathies  
 Dans un pays de service mi-  
 :itaire obligatoire, doivent être  
 engagés à rentrer chez eux  
 puisque la peine de la désor-  
 :tion est aujourd'hui minime,  
 et peuvent être refoulés; la  
 circulaire ajoute que si les  
 Cantons frontiers croient  
 néanmoins devoir recevoir les  
 déserteurs, ils le feront à leurs  
 risques et périls, les Cantons  
 du Centre de la Suisse pour-  
 :vant toujours les leur réex-  
 pedier.

Il est évident que cette circulaire de 1878 est relative au temps de paix et à la police en temps de paix.

En temps de guerre entre nos voisins, faut-il en revenir à la circulaire du 5 août 1870, qui met les déserteurs entre les mains des Cantons, faut-il au point de vue de la surveillance que de l'entre-tien ?

Il semble, qu'en temps de guerre à notre frontière, et au moment où la Confédération, qui a créé depuis 1870 un organe central de Police et un procureur général permanent, la Confédération qui prend aujourd'hui en mains plus qu'à aucune autre époque de notre histoire les relations ex:



terreurs et les affaires militaires,  
 devrait se rendre aux arguments =  
 présentés par les rédacteurs de la  
 circulaire de 1870, c'est à dire prendre  
 carrément en mains la surveillance  
 et l'entretien des déserteurs. —

Que ceux-ci soient arrêtés par  
 les polices cantonales ou par les  
 troupes Suisses d'occupation à la  
 frontière, il n'en constituent pas  
 moins des épaves provenant d'un  
 des états belligérants et des élé-  
 = ments dangereux —

La Confédération interne, entre-  
 = trent et soumet à la discipline  
 militaire de malheureux soldats  
 poursuivis par l'ennemi et ve-  
 = nant non demander un asile;  
 ne doit-elle pas à fortiori sur-  
 = veiller, interner et soumettre

à la discipline militaire les docteurs,  
personnages peu intéressants et sus-  
ceptibles de se lever chez nous à des  
besoins suspects? —

Les cantons de la frontière ne  
sont pas ici en cause, mais la guerre  
et les relations de la Suisse avec ses  
voisins en temps de guerre. —

La circulaire entortillée du 5  
Août 1870, démontre, par sa rédaction  
même, que ses auteurs n'étaient  
pas en fait avec leur conscience,  
disaient le noir et le blanc, se  
débattaient entre les conflits de  
compétence, et n'avaient, au fond,  
d'autre but que de sauver la  
Caisse fédérale jusqu'au jour où  
la situation deviendrait terrible.

L'art II du projet pose donc  
le principe que les docteurs



seront il est vrai, mis à la dis-  
 :position de la police Cantonale  
 à leur arrivée, mais que si le  
 Canton ne trouve pas à bref délai  
 l'occasion de leur procurer du tra-  
 :vail et ne se charge pas de leur  
 surveillance, les déserteurs doivent  
 être internés & comme tels soumis  
 à la discipline militaire et as-  
 :treints aux travaux que l'auto-  
 :rité militaire leur imposera.

Si le conseil fédéral préfère  
 ordonner d'emblée cette mesure,  
 sans intervention de la Police  
 des Cantons frontiers, cela n'en  
 vaudra que mieux.

Quant aux armes dont les  
 déserteurs seraient munis, elles  
 devraient être envoyées à la  
 même autorité indiquée à

l'art 1. du projet, c'est à dire, sauf  
 encre, à l'administration du ma:  
 « leinl de guerre (section adminis-  
 « trative)

---

## Art 12.

---

« Les refractaires ou insoumis, c'est  
 « à dire les étrangers qui n'auront  
 « pas répondu à l'appel sous les dra:  
 « peux d'un des états belligérants,  
 « feront l'objet d'une surveillance  
 « particulière de la part des autori:  
 « « les Cantonales; s'ils donnent lieu  
 « à des plaintes, ou se trouvent sans  
 « « moyen d'existence, ils seront signa:  
 « « lis au département fédéral de  
 « Justice et Police qui procédera à  
 « leur égard comme envers des  
 « Déserteurs. »



Ed. Art 12.

~~~~~

L'ordonnance de neutralité du 16  
Juillet 1870, ne parle pas expressément  
des insoumis, mais seulement (art 5)  
des réfugiés et déserteurs.

La circulaire du 5 août 1870 s'ap-  
plique au contraire à la fois aux déser-  
teurs et aux réfractaires.

Il a paru que l'on pouvait faire  
une certaine distinction entre ces  
deux catégories d'individus et se  
borner à soumettre en principe les  
réfractaires à la surveillance de la  
police des Cantons.

Par Cantons, il faut entendre  
non seulement la police ordinaire  
mais aussi les autorités militaires  
Cantonales et même les Comman-  
dants des arrondissements de

division, puis qu'à l'eneur des art.

6 + 7 de l'ordonnance du 8 mars

1887 sur le service territorial.

(R.O.X. p. 20 + 21), la surveillance

des étrangers leur incombe.

C'est seulement en seconde ligne

et subsidiairement qu'interviendrait

à leur égard le Département fédé-

ral de justice et Police, qui

procéderait alors, comme à l'é-

gard des déportés, soit en met-

tant les réfractaires ou insoumis

à la disposition de l'autorité mi-

litaire pour être internés, soit

en proposant leur expulsion.

Cette différence de traitement

s'explique et se justifie par

la circonstance que les insou-

mis ne viennent pas né-

cessairement du territoire



d'un des états belligérants, mais  
 peuvent avoir été établis en Suisse  
 au moment de la déclaration de  
 guerre, y être nés, y avoir une  
 famille et des ressources, et par  
 conséquent, n'offrir aucun dan-  
 ger pour la sûreté publique

---

### Art 13.

- Les troupes de l'un des états bel-  
 ligérants qui tenteraient de péné-  
 trer sur territoire Suisse et qui  
 n'obtempéreraient pas immédia-  
 tement à l'invitation de retour-  
 ner sur leurs pas, seront som-  
 més de mettre bas les armes ou  
 repoussés par la force.  
 Après le désarmement, les  
 hommes seront dirigés sur l'im-

- „ tenteur de la Suisse, conformément aux  
 „ ordres de l'autorité militaire ou aux  
 „ arrangements spéciaux convenus avec  
 „ leurs chefs, avec l'approbation expresse  
 „ du Commandant en chef de l'armée  
 „ Suisse. „  
 „ Les officiers conserveront leurs épées,  
 „ seront séparés de leurs hommes à  
 „ l'exception s'il y a lieu des médecins  
 „ et devront signer l'engagement hono-  
 „ reux de ne pas s'éloigner du district  
 „ qui leur sera assigné comme resi-  
 „ dence ; ils devront se présenter tous  
 „ les cinq jours à l'autorité qui leur  
 „ sera indiquée. „  
 „ Faute par eux de signer cet engagement  
 „ ils seront internés dans une forteresse  
 „ Il leur sera alloué une solde fixée  
 „ à 10<sup>f</sup> par jour pour les officiers  
 „ Général. 6<sup>f</sup> pour les officiers su-



- = porteurs et 4<sup>+</sup> pour les officiers  
 " subalternes. \_\_\_\_\_  
 " Ils pourront être autorisés à porter  
 " des vêtements civils.  
 " Les sous-officiers & soldats reçoivent  
 " la même nourriture que les soldats  
 " Suisses ; il leur sera alloué une solde  
 " uniforme de 25 centimes par jour  
 " Cette solde, pourra toutefois être réduite  
 " à celle dont ils bénéficiaient dans  
 " leur pays au temps de paix. Ils pour-  
 " ront être astreints à des travaux  
 " civils, tels que terrassements, en di-  
 " gnements, etc.  
 " Les officiers, sous-officiers et soldats  
 " internés, sont soumis à la discipline  
 " militaire et au code pénal mili-  
 " taire ; les articles de guerre  
 " seront portés à leur connaissance ;  
 " Les dispositions relatives aux

- " Complots entre internés, par exemple  
 " en vue de concevoir une fuite, seront  
 " appliqués dans toute leur rigueur.  
 " Il pourra être fait feu, mais  
 " pendant la poursuite seulement,  
 " sur tout interné qui essayerait de  
 " s'enfuir. \_\_\_\_\_  
 " Tout officier interné qui aura quitté  
 " sans autorisation son district d'inter-  
 " nement ou ne se sera pas présenté  
 " tous les cinq jours à l'autorité com-  
 " mandante, comme aussi tout officier  
 " ou soldat qui aura tenté de s'enfuir  
 " pourra être enfermé dans une forte-  
 " resse. \_\_\_\_\_  
 " Les peines disciplinaires prévues dans  
 " les règlements relatifs aux troupes suisses  
 " seront applicables aux internés de  
 " tout grade; la privation de solde pourra  
 " en outre être ordonnée comme punition. (alinéa)



99.

- " Les espèces et autres valeurs appor-  
 " tées en Suisse, et le matériel de  
 " guerre y compris les chevaux et  
 " voitures, serviront de gage pour le  
 " remboursement des frais de sur  
 " veillance et autres provoqués par  
 " l'internement. "
- " À moins d'accords spéciaux  
 " avec les États belligérants, les  
 " internés ne seront renvoyés dans  
 " leur pays qu'à la conclusion  
 " de la paix ou des préliminaires  
 " de paix. —————
- " Toutefois, pendant la durée de  
 " la guerre on pourra renvoyer  
 " à chacun des belligérants  
 " un nombre égal de leurs res-  
 " sortissants internés.

ad. Art 13.

---

Il est inutile de rappeler, à propos de l'art 13 relatif aux internements de troupes belligérantes arrivant à notre frontière, et malgré leur insouciance à d'autres points de vue, les précédents de 1848 (Insurrection Lombarde, accompagnée de l'internement d'environ 20,000 réfugiés Italiens) et de 1849 (arrivée en Suisse d'environ 8,000 Osades vaincus par les Prussiens, à la fin de la troisième insurrection dans le grand Duché); il s'agissait là, sur nos frontières, de guerres civiles ou de mouvements révolutionnaires plutôt que de guerres régulières.

En 1859, la Suisse a commencé à créer les principes qui ont peu à peu



prévalu en cette matière et qui  
sont devenus en quelque sorte la loi  
universelle des neutres en cas de  
guerre sur terre. ( Déclaration de  
Bruxelles de 1874 art. 53 + 54 )

Il suffira de rappeler qu'en 1859  
le Conseil fédéral avait prescrit  
( F.F. 1859 II p. 164 ) que les  
troupes des puissances belligé-  
rantes, repoussées ou mises en  
déroute et arrivant à la fron-  
tière Suisse, & devraient être  
" désarmées, et qu'en cas de résis-  
tance, on devrait procéder par  
la force soit au désarmement,  
soit au refoulement au delà de  
la frontière, à moins qu'il ne  
s'agît de troupes égarées ou  
non poursuivies par leur en-  
nemi, et que les communications

« fussent encore possibles entre ces troupes  
 « et l'armée à laquelle elles appartiennent »  
 « ————— »

Ces mêmes règles devraient être  
 adoptées à l'égard des troupes pour-  
 :suivantes. Les troupes franco-sardes  
 devraient être dirigées par le Gotthard  
 sur Lucerne et les troupes Autrichiennes  
 par le Bernardin sur Coire ; leurs  
 armes devraient être transportées et  
 escortées séparément. —————

Il devrait être procédé au désarma-  
 :ment en ménageant autant que  
 possible le point d'honneur mili-  
 :taire des Corps désarmés.

Indépendamment de quelques petits  
 groupes de Garibaldiens, le premier  
 cas un peu sérieux fut l'arrivée  
 à notre frontière le 9 juin 1859,  
 de la garnison Autrichienne



de Laveno, forte de 650 hommes,  
 qui se présenta avec armes et ba-  
 gages sur trois bateaux à vapeur  
 à Obagadino pour se mettre sous  
 la protection des troupes Suisses, et  
 l'arrivée de cinq bateaux à vapeur  
 armés en guerre par les Sardes, qui  
 vinrent chercher un refuge dans  
 les eaux Salsinesuses. —

Les prises maritimes furent  
 séquestrées, mises sous pavillon  
 fédéral et placées dans l'impos-  
 sibilité matérielle de circuler.

La garnison de Laveno fut dirigée  
 sur Zurich, le Toggenbourg et  
 Leuzbourg, et des négociations fu-  
 rent ouvertes avec les belligérants  
 sur la situation.

La Suisse fit observer qu'elle  
 aurait pu se borner à refuser

l'entrée de son territoire aux vain-  
cus, les renvoyer par la force des  
armes, et qu'en leur donnant  
un asile par humanité au lieu de  
les abandonner à leur sort, comme  
aussi en les internant pour les  
empêcher de reprendre plus tard  
l'offensive, elle n'avait en au-  
cune façon manqué aux devoirs  
d'un état neutre. —

Les deux belligérants recon-  
nurent le bien fondé de cette  
affirmation, et, le 29 juin 1859,  
quelques jours après la bataille  
de Solferino, le Conseil fédéral,  
d'accord avec les parties en cause,  
prit un arrêté portant que  
les soldats désarmés seraient  
renvoyés dans leur pays,  
lorsque leur gouvernement avait



donné la déclaration officielle que  
 ces troupes ne seraient plus em-  
 ployées contre l'ennemi pendant  
 la durée de la guerre; quant aux  
 armes, elles devaient être res-  
 tituées seulement à la paix.

— En ce qui concerne les frais,  
 le Conseil fédéral n'avait pas  
 pris de décision, mais, l'Autriche  
 s'offrit à les rembourser en  
 exprimant sa vive reconnaissance  
 pour l'accueil hospitalier que  
 ses soldats avaient trouvés en  
 Suisse. —

— La Sardaigne fit une déclara-  
 tion analogue en ce qui concernait  
 les Garibaldiens internés. —

(FF 1860 II p. 167).

En 1870, l'ordonnance de  
 neutralité prise au début de

la guerre franco-allemande, se  
 borne à donner l'ordre de : —  
 " repousser par la force en cas de besoin  
 " les troupes régulières, ainsi que les  
 " volontaires des états belligérants, qui  
 " tenteraient de pénétrer sur le ter-  
 " ritoire de la Confédération "  
 et de le traverser en Corps ou isolé-  
 ment (art 1<sup>er</sup> & art 3<sup>em</sup>) comme aussi de  
 " séquestrer les armes et le matériel  
 " de guerre. " (FF 1870 III p.7.)

C'était assez rudimentaire; rien  
 n'était stipulé quant au rem-  
 boursement des frais etc etc, (alinéa)

Une petite troupe de 150 hommes

appartenant à l'armée irrégulière

française et qui avait pris le nom

de "Vengeurs de la mort", se

présenta au + de Joux + commencement

1871 à notre frontière dans



le jura Bernois ; ces hommes =  
 furent désarmés, dirigés sur  
 Echoune et soumis à la loi mili-  
 taire.

En Belgique aussi, après Sedan,  
 quelques milliers de soldats français  
 avaient réussi à passer la frontière  
 et avaient été désarmés puis  
 internés au Camp de Beverloo.

Enfin, le 1<sup>er</sup> Février 1871,  
 l'armée française de l'Est  
 forte de 90314 hommes, péni-  
 trait en Suisse après la signature  
 d'une convention entre son chef et  
 le général Herzog (F. F. 1871  
 T. II p 874. Darall, les  
 troupes françaises internées en  
 Suisse. Berne 1875)

L'art 13 du projet reprend les  
 principaux points de la convention

des Verdicts du 1<sup>er</sup> Février 1871 et les  
instructions données par le Département  
 militaire fédéral à la même date sur  
le logement, l'entretien, la solde  
et l'administration des internés  
 (Davall page 53 à 57), puis autant  
 qu'il s'agit de dispositions ayant  
 un caractère permanent ou de  
 principe. Tous les détails doivent  
 facilement être laissés à l'appré-  
 ciation du général en chef, du  
 Conseil fédéral ou du Départe-  
 ment militaire, les circonstan-  
 ces pouvant varier à l'infini.

Il suffira de rappeler ici un  
 certain nombre de faits pour montrer  
 combien les neutres doivent être  
 stricts ou tout au moins éviter  
 d'être naïfs, et combien on a eu  
 raison d'assimiler expressément



Les internés aux prisonniers de guerre

en les mettant sous la juridiction mili:

:tair (art 1. ch. 9 de la loi de pro:

= lédire pénale du 28 juin 1889) =

Le ministre de France à Bruxelles

écrivait le 8 octobre 1870 à son gou:

vernement: \_\_\_\_\_

" L'intendant militaire Richard...

" préside ici en ce moment une réunion

" de nos officiers internés, convoqués par

" moi de proche en proche par des amis:

" :saves sûrs, et à la quelle je prési:

" :treus de paraitre" \_\_\_\_\_

Cette réunion paraît avoir eu  
pour but d'amener les officiers fran:

:sais internés à rejoindre l'armée

du Nord, en formation à Lille.

Dans les mémoires de Louis

Schneider, Bibliothécaire de

l'empereur Guillaume<sup>1<sup>er</sup></sup>, il est

fait mention d'un rapport du gé-  
 néral de Noëder, ministre d'Alle-  
 magne à Berne, exprimant les  
 plus grands doutes sur la capacité  
 de la Suisse de garder un soldat fran-  
 çais sur 28 habitants, surtout si  
 Garibaldi et les bandes venaient à  
 essayer de se jeter en Suisse pour  
 tenter de les délivrer et de passer  
 avec eux en Italie.

L'incident de la Festhalle à  
 Zurich en 1871 est suffisam-  
 ment connu.

---

Il a paru utile d'insérer dans  
 l'ordonnance même de neutralité,  
 que les complots entre internés  
 seraient poursuivis avec toute  
 la rigueur des lois et qu'il  
 pourrait être fait feu sur eux.



pendant la fuite.



Si on a inscisé les dispositions adop-  
tées en 1870 sur la Solde, c'est pour  
n'avoir pas à prendre une décision  
lou de l'internement de petites  
quantités de soldats arrivant à  
notre frontière. —

La Solde de 25 centimes, accordée  
aux soldats de 1871 est élevée et  
il a paru opportun de réserver  
au Conseil fédéral de la réduire  
au taux de la Solde dans le  
pays d'origine.

Il a paru également utile  
de mentionner que les internés  
pourront être astreints à des  
travaux.

---

Il est plus discutabile de

savoir s'il convenait de faire  
mention dans l'ordonnance de  
neutralité de l'époque à laquelle  
les internés peuvent être renvoyés  
dans leur pays

La Rédaction du projet mentionne  
les préliminaires de paix et ajoute  
que pendant la guerre elle-même on  
pourra renvoyer des internés en  
nombre égal à chacun des belligé-  
rés (sans mentionner qu'ils  
auront ou n'auront pas à subir  
ou à éviter de prendre part aux hostilités  
jusqu'à la fin de la guerre).

En 1871. (F.F. 1871. II 784-2785)  
La Suisse essaya d'obtenir l'accord  
amicable de l'Allemagne  
au renvoi des internés français  
dans leur pays pendant l'ar-  
mistice et avant les signatures



des préliminaires de paix, mais, le  
 Chancelier Allemand "fit observer que  
 " le gouvernement Français était abso-  
 " lument hors d'état de garantir qu'  
 " aucun fort après avoir remis le pied  
 " sur le sol de la France, ces troupes  
 " ne seraient pas mises en ligne contre  
 " l'armée Allemande " —

Ce fut seulement quatre semaines  
 plus tard et après que, dans les pré-  
 liminaires de paix, le rapatriement  
 des Français prisonniers en Allemagne  
 eût été stipulé pour permettre à  
 M. Thiers de constituer une armée  
 contre la Commune de Paris, que  
 l'on put commencer, le 15 Mars, le  
 renvoi dans leurs foyers des soldats  
 de l'armée de l'Est (Duvall 169)  
 Le conseil fédéral, appréciera  
 s'il convient de rayer l'alinéa

de l'art 13 relatif à l'époque de  
la fin de l'internement.

---

## Art 14.

---

- « Les individus armés, mais non uni-  
 « formés qui tenteraient de pénétrer  
 « sur territoire Suisse, seront sommés  
 « de déposer immédiatement les armes  
 « et mis en état d'arrestation. » —
- « Le Département fédéral de  
 « justice et Police sera avisé télégraphi-  
 « quement et pourra aux mesures  
 « à prendre. »
- « En cas de refus de remettre leurs  
 « armes, ces individus seront repoussés  
 « par la force et ceux qui seraient  
 « arrestés seront déférés à l'autorité  
 « Judiciaire. »
-



Ed. 32t 14.

---

Cet article est la contrepartie de  
l'article 2; et s'agit ici de l'arriv-  
ée à la frontière Suisse de  
bandes armées venant de l'un  
des pays belligérants, sans  
uniformes et sans organisation  
militaire apparente, comme  
l'était la bande Houss qui  
avait pénétré au Col des Roches  
en 1871. —————

Il peut arriver que les popula-  
tions de villages étrangers  
voisins de la frontière, s'arment  
pour repousser l'ennemi de leur  
pays et soient refoulés sur la  
Suisse. —————

Le caractère de ces bandes  
pouvant donner lieu à des

discussions, il a paru qu'il convenait  
de signaler ces cas au Département  
de justice et Police, bien entendu  
après le désarmement, par ce  
qu'il pourra s'agir de réfugiés à  
secourir ou à surveiller. —

En cas de résistance le dit dépar-  
tement aura à faire aussi les  
mêmes propositions que dans les  
cas prévus à l'art 2 du projet  
sur la question de savoir s'il  
conviendrait de renvoyer les contreve-  
nants devant le juge militaire  
(ce sera le cas, si la bande armée, mais  
non une foule est reconnue avoir  
possédé une organisation militaire)  
ou devant le Tribunal fédéral  
(art 47 et 39 du Code pénal  
fédéral de 1859.  
Il peut facilement se former



à notre frontière des rassemble-  
ments de braconniers et de contre-  
bandiers possédant des armes.

---

### Art. 15.

---

- « Les réfugiés civils, arrivant sur  
« territoire Suisse à leur pais, seront internés à  
« une distance convenable de la  
« frontière; pour le cas où leur nom-  
« bre serait considérable, il en sera  
« donné connaissance immédiate  
« sement au Conseil fédéral qui avis-  
« era aux mesures nécessaires.
- « Sont exceptés les femmes, les enfants,  
« les malades, les personnes très âgées  
« et celles dont on a des motifs suffi-  
« sants d'admettre qu'elles se  
« comporteront tranquillement  
« Les réfugiés qui ne se soumettraient

- « pas aux décisions des autorités ou en  
 « général donneraient lieu à des  
 « réclamations seront immédiatement  
 « renvoyés »
- 

Id. Art 15.

Quant aux réfugiés civils, l'ordonnance de 1870, art 5, contenait déjà des dispositions reproduites ici.

On peut se demander si, malgré les exceptions faites pour les femmes, les enfants et les vieillards, cet article est indispensable et si l'internement s'impose ou si on ne pourrait pas se contenter de la surveillance à laquelle sont soumis les étrangers de la part des Commandants d'arrondissement de Division et des autorités militaires cantonales



(R.O., N.S. I p. 16.)

Il suffirait peut être de dire :

« Pourrons être internés, ... »

La menace de l'internement à son bon côté et peut retenir les foules de civils qui vendraient le refuge dans les villages suisses de la frontière, fuyant devant l'ennemi, et cela au moment où ces mêmes villages devraient être occupés par nos troupes ; mais, dans ces moments de panique de toute une population, nos voisins n'iront guère lire l'art 15, en face d'une ordonnance fédérale.

En 1870-71, cet article n'a pas été appliqué ; Genève et les rives du Léman ont donné asile à des milliers de réfugiés français, de condition civile

et compris la famille de M.<sup>r</sup> Grerry,  
devenu depuis lors, Président de la  
République Française ; il en a été  
de même pour les populations alsaciennes  
refugées dans les environs  
de Bâle et dans le Jura Bernois.

Dans ce domaine, c'est surtout à la  
police ordinaire et à la bienfaisance  
privée qu'il appartient d'intervenir.

Novembre 1895

---