

SCHWEIZER. POLIT. DEPART.
17. FEB 1897
N^o 162

Paris le 15 Février 1897

07 Fev 97
en circulation auprès des membres
du Conseil présents à Rome et à Me
Luchmann à Locarno.

XVII. a. 1.

Monsieur le Président

J'ai eu l'honneur de
recevoir, avec deux ou trois jours de retard,
votre office personnel et confidentiel du
8 de ce mois relatif à l'affaire Nin.

J'ai cherché à me procurer,
sans y réussir, le mémoire que M. Nin
a fait distribuer au corps diplomatique
sur l'incident qui a engagé le Conseil
fédéral à demander le rappel de cet
agent.

Il est regrettable qu'il ait régné
sur quelques points une certaine
confusion. Du moment où on savait,
par l'expérience de 1895, que M. Nin
était un mauvais coureur, un
querelleux et un venimeux, il aurait
été désirable de lui rappeler qu'il

au
Département politique fédéral

Berne



devait correspondre avec le Président de la
 Confédération et non avec le Département
 militaire, et ensuite de préciser les conditions
 de sa présence aux manœuvres. - Le
 Département militaire n'a pas répondu
 à la lettre vague de Nier en date du 28
 Juillet; on a donc laissé les manœuvres
 arriver sans savoir si Nier y assistait
 officiellement comme il l'avait annoncé,
 y assistait en uniforme ou en civil, ou
 n'y assistait pas du tout. On s'est donc
 ainsi sans base claire et précise au
 moment de l'incident.

Si nous avions encore eu un
 Département fédéral des Affaires Étrangères
 et si la question eût dû obligatoirement
 passer par des canaux, il y a des chances
 pour que la situation eût été mieux
 précisée. Les Gouvernements des autres États
 ont interdit le voyage d'un Ministre
 des Affaires Étrangères, précisément en vue de
 diminuer les chances de froissements directs.

Je regrette aussi de ne pas savoir si M. Nün
 avait été muni d'une carte d'autoisation
 spéciale, analogue à celle donnée aux officiers
 snipes désireux de suivre les manœuvres, et
 si M. Nün a touché les cartes du terrain des
 manœuvres. - Si oui, cela pourrait être utile
 à invoquer, car cela rendrait plus défavorable
 la situation de Nün.

Je n'ai pu savoir clairement d'après
 le dossier si M. Nün se tenait, lorsqu'il
 a été invité les 12 et 16 septembre à se
 présenter à M. Frey, et lorsqu'il a été expulsé
 le 16, dans l'espace plus spécialement réservé
 aux officiers munis de cartes. Je sais bien
 qu'il se fait toujours beaucoup de public
 jusque dans le voisinage immédiat des
 Etat-Majors et de la troupe, mais il est
 évident d'après les actes que M. Nün était
 tout près de M. Frey et il est probable que
 le public au milieu duquel il se trouvait
 était surtout un public muni de cartes,
 cela encore aggraverait le cas de M. Nün.

Vous réserve de ces points je dois pouvoir présenter les observations suivantes sur le fond de la question :

1°) Il est admis partout à ma connaissance qu'un chef de mission diplomatique ne peut assister à des manœuvres ; il y a incompatibilité entre les fonctions d'Envoyé diplomatique et celles d'agent militaire. - Si un Envoyé est en même temps militaire dans son pays et veut assister à des manœuvres, il est admis partout qu'il renonce temporairement à son caractère d'Envoyé et qu'il prend part avec son grade aux manœuvres, comme officier exclusivement. - Ce cas a été récemment traité en France avec un Ministre de l'Uruguay, M. Diaz, qui, pendant sa mission militaire, a été traité aux manœuvres françaises uniquement comme Colonel.

2°) M. Frey pouvait fort bien et devait même, en rencontrant le 11 septembre

M. Nin, croit que ce dernier était sur le terrain en mission militaire, quoique en habits civils, puisque M. Nin lui avait adressé dans ce sens une requête officielle à cet effet, et puisque, l'année précédente, il avait vu M. Nin, tout le temps des manœuvres dans le Canton de Vaud, en qualité de Colonel de l'Argence.

3°) Si M. Nin suivait les manœuvres officiellement, comme il en avait officiellement annoncé l'intention au Département militaire, M. Nin avait, en qualité d'officier étranger autorisé à suivre officiellement les manœuvres, à se présenter, même en civil, à M. Frey. - En ne le faisant pas, il manquerait aux usages. - En lui envoyant un officier d'ordonnance pour lui demander de se présenter à lui, M. Frey lui rappelle son devoir strict, dans une forme courtoise, puisqu'il se borne à l'aviser de sa présence et à lui demander de se présenter à lui. L'invitation de quitter le terrain des manœuvres était la

conséquence inévitable d'un refus de se présenter.

Si M. Niv était présent comme Ministre de l'Ugny, l'invitation de M. Frey ne pouvait qu'être un acte de politesse envers lui et son pays, - acte dont M. Niv devait se trouver flatté et honoré, - car, comme Ministre de l'Ugny, il n'avait rien à faire aux manœuvres. Je pense que si je me trouvais un jour en civil au Bois de Boulogne parmi les spectateurs d'une inspection et que le Ministre de la Guerre de France m'aperçut, il continuerait son inspection sans s'inquiéter de moi; je ne m'en ferois rien nullement, car comme Ministre de Vuisse, je n'ai rien à faire à une manœuvre militaire française, s'il me priait d'aller lui parler, je m'empresserais bien entendu de me rendre à cet appel qui serait un acte amical et de courtoisie.

On n'invite ici le corps diplomatique qu'à la Revue du 14 Juillet, soit dans une tribune spéciale soit dans celle du Président de la République. - En refusant de répondre à l'invitation du chef du Département militaire M. Niv a gravement manqué aux convenances; il pouvait répondre qu'il était lié en simple promeneur, qu'il avait renoncé à son intention de suivre officiellement les manœuvres et qu'il serait reconnaissant au chef du Département de l'ignorer. - Son refus est donc un manque de convenance incontestable, dans le cas où M. Niv se considérait à tort comme présent aux manœuvres de Muret en qualité de Ministre de l'Uruguay.

Enfin si M. Niv se considérait comme simple particulier et comme promeneur, il ne peut prétendre que son Gouvernement a été offensé en sa personne ou que sa qualité officielle a été méconnue.

Verbalement pour être passé sous silence et être traité en simple particulier, il avait le devoir d'aviser officiellement l'autorité suisse qu'il renouveau à remplir la mission militaire qu'il avait officiellement annoncée le 8 juillet avoir l'intention de remplir; il pouvait à la rigueur le déclarer verbalement à l'aide de camp envoyé auprès de lui le 12 septembre.

Même comme simple particulier M. Nis ne pouvait d'ailleurs et ne devait pas affecter d'ignorer à répétées fois M. le conseiller fédéral Frey. - La preuve que M. Nis a volontairement affecté de ne pas voir M. Frey, la preuve que M. Frey avait vu juste en finissant par comprendre les intentions blessantes et la volonté de M. Nis de l'offenser, est fournie par M. Nis lui-même dans sa lettre du 24 septembre: "J'ai pu suffisamment me convaincre qu'il

" Voilà ce que j'ai négligé en beaucoup d'occasions
 " de me déroger, même dans le plus faible
 " mesure, les attentions que les conventions
 " sociales ainsi que le bon ton réclament, en
 " sorte que vous comprendrez facilement qu'il
 " me était impossible de me laisser guider
 " par les formes conventionnelles et de croire
 " que j'offensais le Colonel Frey en ne
 " demandant d'autres privilèges ou égards
 " que ceux accordés de habitude aux
 " spectateurs par les autorités. Cela signifie
 " clairement que M. Nis a volontairement
 " un pouvoir s'abstenir à l'égard de
 " M. le conseiller fédéral Frey d'observer
 " les "formes conventionnelles", et a
 " volontairement affecté, lorsqu'il le
 " rencontrait, de ne pas le reconnaître
 " ni le saluer.

H. J. Je m'étais demandé si malgré
 tout ce qui est d'intestablement incorrect
 et d'incouvenant la conduite de M. Nis
 M. Frey n'aurait pas dû prendre patience

pendant 24 heures de plus, attendre d'être
 rentré à Berne et vanter le Conseil
 fédéral de cette affaire. - En d'autres
 termes je m'étais demandé si l'expulsion
 du camp de manœuvres par un officier
 de gendarmerie n'était pas en tout état
 de cause, une ^{atteinte à la} ~~trouble~~ ^{atteinte à la} légalité des envois
 diplomatiques. - Quelque naturelle que
 fut l'invitation de M. Frey, comme
 homme, comme gentleman, comme
 officier et comme représentant du
 Conseil fédéral, pouvait-il faire inviter
 M. Nis, dans les conditions, comme
 à s'éloigner? - Toute réflexion faite,
 j'estime que M. Frey était fondé à agir
 comme il l'a fait, puisque, si M. Nis
 était le bon officier, il a manqué aux
 convenances militaires; comme diplomate
 M. Nis n'avait rien à faire aux manœuvres
 mais s'il se réclame de sa qualité diplomatique
 il avait le devoir de ne pas répondre

grossièrement à une invitation courtoise
 d'un conseiller fédéral de s'approcher de lui.
 Enfin si M. Nün était le comme simple
 particulier, il n'a pas à invoquer de privilèges
 diplomatiques; il peut d'autant moins se
 plaindre de ce qui est arrivé, qu'à aucun
 moment il n'a donné d'explications
 sur sa présence aux manœuvres, présence
 qui ne devait dès lors considérée comme
 une conséquence de la mission militaire
 officielle notifiée par lui le 8 juillet
 et comme une continuation de sa mission
 de 1895.

Dans ces conditions, et après un
 examen très attentif de la question
 sous ses diverses faces, examen qui est
 difficile et compliqué même après 4 mois
 et dans le silence d'un cabinet de travail,
 j'estime que M. Frey n'a pas de reproche
 à se faire, non seulement comme homme
 comme gentleman et comme officier,

mais pas même comme homme d'état
 obligé parfois de faire taire les
 sentiments humains devant des
 nécessités politiques supérieures. - Le chef
 du Département militaire et après lui le
 Conseil fédéral n'ont porté aucune atteinte
 au droit des gens ni aux conventions
 internationales. M. Frey n'était pas, comme
 je le suis en ce moment, en présence d'une
 table et de livres, mais sous le regard peut-
 être ironique d'officiers de nationalités
 diverses; il devait prendre sur lui
 un parti.

Peut-être aurait-il pu, dès le
 début, ignorer le personnage; cela arrive
 fréquemment ici qui n'a ajouté aucune
 importance aux manières de formes de
 certains diplomates exotiques; mais au
 moment où M. Frey rentrait
 un personnage officiellement annoncé
 comme remplissant une mission

militaire et qui n'avait pas retiré cette
 annonce, il devait être interprété comme
 injurieux l'expectation de Nino de ne pas
 le voir ni le saluer, demander à Nino de
 venir s'expliquer et, sur son refus, l'inviter
 à s'éloigner.

Maintenant que faire ? M. Rodé
 dans son rapport du 3 Novembre, mentionne
 le goût des Hispano-Américains pour les
 distinctions subtiles. Un éditeur parisien me
 dit qu'il ne vend nulle part plus d'ouvrages
 de droit international que dans l'Amérique
 du Sud ; on y étudie le droit pour le
 violer, ajoute-t-il. - J'ai appris que les
 envoyés hispano-américains à Paris avaient
 fréquemment discuté entre eux l'affaire
 Nino, et se sont en quelque sorte solidarisés
 pour en faire une question commune ; ils
 semblent convaincus que nous avons agi contre
 Nino avec vigueur uniquement parce qu'il

est sud américain (ras saquonère) et que nous
aurions procédé tout autrement s'il eût été
européen; c'est possible, c'est même probable,
mais dans un tout autre sens que ces Thésia-
re supposent nous aurions été probablement
encore plus féroces, parce que de la part d'un
Européen de tels procédés auraient été encore
plus intolérables que de la part d'un diplomate
et d'un militaire aussi improvisé que Th.
Nin.

Il paraît que les représentants hispano-
américains ne sont nullement à condamner
la conduite de Nin et à le jeter par-dessus
bord. Mais ils sont non moins
convaincus que Th. Frey a violé le principe
élémentaire de droit international en faisant
repulser par un gardame un chef de
mission diplomatique, dont la personne
doit être sacrée et inviolable. — J'ai déjà
exposé ici à mon avis on n'a pas touché
à Nin et à l'envoyé extraordinaire d'un

Pays ami, mais soit au militaire, soit au
 particulier; le Envoyé n'avait rien à faire
 aux Menores, et s'il y avait un Envoyé de
 l'Espagne, il ne pouvait s'attendre d'être
 reconnu par le Chef du Département militaire
 et appelé auprès de lui, s'il y avait un
 incident, c'est l'occasion ou jamais
 de l'écarter par quelque parole de courtoisie.

Je ne croi donc pas que nous
 devions sur ce point spécial surquel les
 diplomates de l'Amérique espagnole, avec
 leur passion de coupes de cheveux en queue,
 ajoutent, dit-on, tant d'importance, et en
 dans le voie de discuter.

M. Bode se demande s'il faut
 recourir à un arbitrage. Je ne le crois pas;
 il n'y a pas de question de principe posée
 entre les deux Etats; il n'y a pas de litige
 proprement dit; il y a, à nos yeux, simplement
 une question de personne, un personnage
 qui nous paraît tout à fait apte à rendre
 difficile la relation entre deux Gouvernements

résolus l'un et l'autre à entretenir de
bons rapports; l'arbitre, quel qu'il soit, ne
nous sera pas de tout reconnaissance de le
mêler à une question de ce genre; il n'en a
pas envie de froisser les deux parties pour
rien de chose et il risquerait de demander
le préavis d'un juriste pointu qui viendrait
lui faire sur l'inviolabilité des envois de
théories trop complexes pour être comprises
par notre peuple. Notre peuple, si
l'arbitre nous donne raison au fond
et tort sur la question de forme, s'étonnerait
d'excuses que nous serions condamnés à
faire à M. Niss et je ne voudrais pas exposer
le Conseil fédéral ou le Chef de notre
Département militaire à devoir exprimer
des regrets ou à faire des excuses à M.
Niss après la conduite de celui-ci.

Il me paraît que M. Rodé a
raison de dire que du moment où Niss
a quitté le Suisse et a déclaré la légation

supprimée jusqu'à nouvel avis, nous
 pouvons attendre sans trop d'inquiétude. -
 La révolution qui menaçait d'écarter à
 Montevideo a fait long feu, mais il faut
 en surveiller une autre. La Cour de Rome
 met, dit-on, dix ans pour statuer sur
 les causes de nullité de mariage les plus
 claires, parce qu'au cours de ces 10 ans, le
 mari, le femme ou l'autre disparaissent
 le plus souvent. - M. Nino, un tel ou tel
 des amis du parti gouvernemental actuel
 en Uruguay pleure la disparition de notre
 actuelle ou politique. L'essentiel est
 d'être calmes et conciliants, tout en
 surveillant notre position. - Mon
 impression serait d'adresser à M. Modé,
 pour en remettre copie ou l'utiliser
 en vue d'une note à rédiger par lui,
 une dépêche pleine de courtoisie pour
 l'Uruguay, insistant le moins possible
 sur les faits pénibles de Thuriel, mais

d'autant plus sur notre volonté de
 rester en bons rapports avec cet état,
 réduisant la question à un simple
 incident de personnes, comme il s'en
 produit incessamment et qui engageant
 le Gouvernement à déplacer ou à rappeler
 leurs agents diplomatiques, les uns mots
 faisaient aux Uruguayens quelques uns
 des phrases qu'ils aiment, de façon
 à se veiller leur amour propre ou
 plutôt leur vanité. - En même temps
 on pourrait à Berlin, Vienne, Rome,
 etc, là où il y a un certain nombre
 de ministres hispano-américains,
 charger les représentants de la Triple
 d'être aimables pour les hispano-
 américains, et de leur glisser adroitement
 quelques mots témoignent de notre
 estime pour l'Uruguay, du caractère
 personnel de l'incident de
 Quirós, et de notre conviction que les bons

rapports vont se rétablir.

Si cela vous paraît indispensable on pourrait prier aussi le Ministre des Affaires Étrangères de tel ou tel pays voisin et ami de la Suisse de recommander à son agent à Montevideo de dire que la Suisse tenoigne en Europe la plus grande estime pour l'Uruguay, qu'il n'y a absolument rien d'offensant pour un pays à ce que l'on demande le changement d'un de ses agents, que c'est au contraire la preuve du désir d'assurer de bons rapports, puisqu'un agent qui a commis des fautes peut compromettre ces bons rapports, etc. - Il s'agirait de bons officiers et non d'arbitres, mais de bons officiers très discrets. - On créerait ainsi doucement une atmosphère de meilleures vouloir, qui, avec le concours du temps, chloroformerait l'affaire.

Un arbitrage l'aggraverait rapidement,
je le crains.

A tout regard, j'ai essayé
d'esquisser un projet de réponse à la
note du Ministère des Affaires Étrangères
de l'Angleterre et vous l'adresse sous ce
pli. - Je vous demande pardon d'avoir
gardé une semaine le dossier de cette
affaire et d'avoir ainsi provoqué au
bout de quatre à 5 jours votre
télégramme de rappel; j'ai vu que
le dernier rapport de M. Rodé était
arrivé à Berne le 28 décembre et
y ayant séjourné jusqu'au 8 février,
il n'y avait pas indication à examiner
immédiatement une affaire où vous me
demandiez de vous donner, sur
toute la question "très franchement
"un avis", ce n'est pas si simple que

cela en a l'air, et, au cours de mon
travail, je ne cache pas qu'à diverses reprises
j'ai eu des hésitations sur les conclusions
auxquelles j'aboutirais; je vous en aurais
fait part sans la moindre hésitation si
j'avais été amené à penser que notre
attitude n'était pas défendable.

Agreez, Monsieur le Président, les
assurances de ma très haute considération

Herdy

un dossier en retour