

J. I. 149, Mission Paris, I + III

*Le Professeur W.E. Rappard
au Chef du Département politique, F. Calonder*

Copie

R

Paris, 9 avril 1919

*I. Mission militaire.*¹ Hier après-midi a eu lieu la première entrevue de MM. les colonels Vuilleumier et Favre avec le général Sackville West. J'ai accompagné ces MM. pour faire les présentations et pour intervenir dans la conversation lorsqu'elle quittait le domaine strictement militaire.

Le général Sackville West, général de Division, d'une cinquantaine d'années, à la figure fine plus qu'énergique, nous a reçu avec beaucoup de courtoisie. Il avait été bien préparé à l'entrevue par Lord Robert Cecil et connaissait bien la question, tant au point de vue juridique qu'au point de vue stratégique. Il savait que nous étions disposés à restreindre notre neutralité au domaine strictement militaire. Il n'a donc été question que du droit de passage et de la participation à la guerre. Nos colonels et moi, nous avons tour à tour fait valoir tous les arguments d'équité, de tradition et d'opportunité politiques et stratégiques qui semblaient militer en faveur de l'inviolabilité de notre territoire. Le général S. W. qui voulait nous écouter beaucoup plus que nous contredire, et dont le silence ne doit par conséquent pas être nécessairement considéré comme un acquiescement, nous a cependant fait les objections suivantes:

a) En consentant à participer au Blocus économique vous avez, me semble-t-il, dit le général, déjà cédé l'essentiel. Que vous importe le reste! puisque l'Etat en

1. Pour l'ensemble de la mission militaire, cf. n° 334 avec annexes.

rupture de pacte, contre lequel vous agirez par la pression économique, vous envahira très probablement. Le colonel Favre, tout en reconnaissant la force de l'objection, a déclaré que si les termes du pacte nous mettaient à l'abri du passage, l'Etat récalcitrant n'emprunterait vraisemblablement notre terrain pour des opérations militaires que si cela présentait à ses yeux un véritable avantage stratégique. Il a montré d'autre part qu'en nous imposant le droit de passage, on obligeait l'Etat en rupture de pacte d'envahir la Suisse pour s'emparer des points stratégiques dans une intention défensive.

J'ai fait valoir en plus l'argument politique disant que notre peuple verrait dans le droit de passage, et dans ses conséquences nécessaires, une raison de refuser l'adhésion au Pacte, alors que ses expériences au cours de la guerre passée lui avaient appris que le Blocus était une conséquence presque inévitable de toute guerre générale.

b) Le général a aussi fait valoir l'objection empruntée à la situation générale et à la nécessité de ne pas faire d'exceptions en faveur de certains pays. Nous lui avons répondu en énumérant l'ensemble de circonstances qui faisait de la Suisse un cas vraiment unique. Il a paru assez frappé par une déclaration que j'ai pu lui faire à ce sujet. Même les Danois et les Hollandais, lui dis-je, reconnaissent la situation très particulière de la Suisse. Il a compris aussi qu'en recevant le siège de la Ligue en Suisse, nous serions, de ce fait même, placés dans une situation absolument unique.

c) Même si nous renoncions au droit de passage, dit le général, nous serions extrêmement gênés de ne pas pouvoir nous servir du territoire suisse pour y faire passer des produits de toute nature d'un Etat allié à l'autre. Il nous rappela à ce propos la question du transport des charbons entre la France et l'Italie. Aux arguments militaires avancés par nos colonels, j'ai cru pouvoir ajouter à ce propos la considération suivante: La neutralité que nous avons observée dans le passé, dis-je au général, était une impartialité économique autant que militaire. L'inviolabilité défensive de notre territoire que nous souhaitons pour l'avenir, n'entraîne pas les mêmes conséquences économiques du moment que nous nous déclarons prêts à collaborer au Blocus économique en cas d'une guerre de la Ligue contre un Etat récalcitrant. Je ne vois nullement pourquoi notre Gouvernement s'opposerait au transport de marchandises entre les pays membres de la Ligue qui seraient engagés dans les opérations de sanction militaire. Le cas de contrebande de guerre seul, semble-t-il, pourrait donner lieu à une discussion à ce sujet.

Le général a reconnu que les réponses qui furent faites à ses diverses objections n'étaient pas sans valeur. Il a déclaré qu'il allait rendre compte à Lord Robert Cecil de notre conversation et qu'il demanderait peut-être à nous revoir ensuite. Nous l'avons quitté sincèrement frappé, je crois, de l'injustice qu'il y aurait à imposer à la Suisse le régime général et vraiment désireux d'obtenir en notre faveur le bénéfice d'une situation spéciale. Il pensait que cela pourrait peut-être être fait en précisant dans la nouvelle rédaction du projet de pacte, les droits de l'Etat sur le territoire duquel s'exercerait le droit de passage. N'auriez-vous pas satisfaction, dit-il, s'il était expressément prévu qu'en aucun cas les troupes de la Ligue ne pourraient emprunter votre territoire avant que vous n'ayez été admis à siéger au

Conseil exécutif avec droit de vote? Ce serait sans doute une grande satisfaction, lui dis-je, mais peut-être serez-vous amenés à envisager une solution différente telle qu'une déclaration spéciale d'inviolabilité du territoire de l'Etat qui offre l'hospitalité au siège de la Ligue.

Pour ma part, en effet, je crois que la suggestion du général, qui semblait déjà être celle de Lord Robert Cecil, aurait moins d'avantages pour nous et plus d'inconvénients pour la Ligue, qu'une déclaration d'inviolabilité qui nous assurerait, à nous, une sécurité plus grande et à la Ligue, une plus large liberté d'action dans tout le reste du monde. En quittant le général, que les arguments militaires de mes deux collègues avaient certainement frappé, nous avons tous trois l'impression que cette entrée en matière avait été très heureuse. Peut-être nous rappellera-t-il auprès de lui un de ces jours prochains.

Dans l'intervalle, Monsieur le Ministre Dunant a informé de la présence de notre mission ici les Autorités françaises et italiennes qui se sont, toutes deux, me dit-il, montrées très sensibles à la courtoisie de la démarche. Je ne sais pas encore si notre mission militaire sera entendue par les Français et les Italiens, comme elle l'a été par le général S. W. Quant aux Américains, je me réfère à ce que j'ai dit à ce sujet dans mon dernier rapport. Pour ma part, je crois qu'il ne serait ni prudent, ni politique de publier un communiqué au sujet de cette mission ou de l'introduire auprès d'autres Délégations belligérantes. La question du siège de la Ligue, en effet, n'est pas encore tranchée et nous pouvons être parfaitement sûrs que si les Belges apprennent la présence à Paris d'une mission militaire chargée de discuter les conditions de notre participation éventuelle à la Ligue, ils en feront état pour combattre notre prétention à en héberger la capitale. La plus grande discrétion me paraît donc absolument indispensable.

II. Siège de la ligue. Absolument rien de nouveau à ce sujet. La Commission de la Société des Nations qui devait se réunir hier soir ne se réunira en fait que demain soir. Peut-être qu'elle nous apportera une décision!

III. Société des nations. Le texte des propositions de la Commission de rédaction n'a pas encore pu m'être communiqué. J'ai appris cependant une nouvelle assez importante pour nous par les Délégués suédois qui la tenait de Lord Robert Cecil et des Français, nouvelle qui m'a été confirmée par des Américains. La voici: Le protocole dont il est question à l'article 7 de l'ancien projet serait publié au moment où la Ligue entrerait en vigueur et porterait le nom de tous les Etats neutres qui ont été invités à participer à Paris aux délibérations qui ont eu lieu. Il serait stipulé en outre que tous ceux d'entre ces Etats qui, dans les deux mois qui suivraient l'entrée en vigueur de la Ligue, auraient déclaré leur volonté d'adhésion, y seraient admis de plein droit. S'ils annonçaient leur volonté contraire, ou s'ils ne manifestaient aucune intention pendant ces deux mois, leurs noms seraient rayés du protocole et ils ne seraient pas admis parmi les Etats fondateurs. Je demandai à M. Auchincloss si la date de l'entrée en vigueur de la Ligue était celle de la signature du Pacte ou de celle de sa ratification par les parlements des Puissances belligérantes? Il m'a répondu après quelque hésitation, que cela devait être

la date de la ratification. Je le priai de veiller à ce que ce point, particulièrement important pour nous qui aurions grand peine à préparer notre opinion publique à un referendum dans si peu de temps, fût éclairci dans le texte définitif.

J'ai le sentiment que cette modification est due à l'intervention des Suédois et peut-être d'autres Neutres encore qui redoutaient la procédure indiquée par Lord Robert Cecil dans la dernière conférence des Neutres.

IV. Croix-Rouge internationale. D'après les lettres de Mademoiselle Cramer de Cannes et une longue conversation que j'eus hier avec le représentant de M. Davison à Paris et un colonel médecin anglais qui revenait de Cannes, j'apprends ce qui suit: En arrivant à la Conférence de Cannes, les Délégués français y ont donné lecture d'une déclaration. Ils y annonçaient leur volonté de collaborer à la réalisation de l'idéal de M. Davison à condition que les Allemands ne seraient pas admis à y collaborer de leur côté. Ils se sont opposés non seulement à une conférence internationale où ils auraient pu se trouver face à face avec leurs anciens ennemis, mais même à toute organisation qui fit une place aux Allemands, et cela pour une période indéterminée. Les Anglais, dont les représentants trouvaient quelque peu excessive cette attitude de leurs Alliés, n'ont cependant rien fait pour la combattre. Ils craindraient en effet que l'opinion publique britannique, dont l'appui leur est absolument indispensable, pût leur être contraire s'ils témoignaient d'une moindre germanophobie que les Français. De plus, le colonel anglais que je vis hier me dit que l'on rencontrait dans son pays une très forte opposition à l'idée de placer la Fédération de Sociétés que l'on veut créer sous l'égide de la Croix-Rouge. Les Sociétés existantes, plus anciennes souvent que la Croix-Rouge nationale britannique et parfois en rivalité avec elle, verraient d'un mauvais œil ce qui leur apparaîtrait comme une tentative d'accaparement philanthropique.

Il est évident que si le mouvement lancé par M. Davison ne doit plus être international et s'il risque même de ne plus se réclamer de l'emblème de la Croix-Rouge, je ne vois pas trop ce que notre Comité aurait encore à y voir. Je suis très impatient d'avoir à ce sujet des nouvelles de mes collègues à leur retour de Cannes.

Si je mentionne cette affaire ici, c'est qu'elle nous intéresse à un double titre. Non seulement reste-t-il encore quelque espoir d'établir des rapports entre l'organisation nouvelle et le Comité international de Genève, mais aussi l'espoir peut-être plus consistant à l'heure actuelle de voir le siège de l'institution nouvelle établi chez nous sans lien de connexité avec la Croix-Rouge internationale.

Le représentant de M. Davison à Paris m'a montré hier le texte d'un article additionnel 23 qu'il espérait faire insérer dans le projet de pacte de la Société des Nations et en faveur duquel il avait déjà obtenu l'appui de la délégation américaine. Je n'ai pas pu prendre copie de cet article, mais j'ai noté qu'il y était prévu que tous les Etats, membres de la Ligue, s'engageaient à favoriser les efforts de leur Croix-Rouge nationale dans leur nouveau programme de Paix. Il n'y était pas question d'une Fédération ni d'une organisation quelconque entre les diverses Croix-Rouges nationales.

V. Initiative Nansen. Le Conseil des Quatre a discuté hier de la réponse à donner à la lettre adressée à ses quatre membres, dont je vous ai parlé dans mon dernier rapport.² Wilson a proposé une réponse affirmative dont j'ai vu le texte. Orlando s'est rallié à l'opinion exprimée par M. Wilson. Lloyd George a déclaré qu'il ne connaissait pas encore suffisamment la question et Clemenceau a déclaré qu'elle était toute nouvelle pour lui. Là-dessus M. Wilson a envoyé, hier soir encore, à chacun de ses trois collègues, une copie de la lettre de Nansen et de la réponse qu'il proposait de lui faire. Il a engagé très vivement ses trois collègues de se rallier aux termes de cette réponse qui doivent être définitivement arrêtés dans la séance qui a lieu ce matin même. Peut-être qu'avant le départ de ce courrier je pourrai encore vous rendre compte des résultats de ces délibérations. Peut-être même, tout ce texte sera-t-il public au moment où vous recevrez cette lettre. M. Nansen que je viens de quitter compte en effet confier à la télégraphie sans fil le texte en clair de son appel à Lénine en y joignant le texte de la correspondance avec le Conseil des Quatre. D'un accord unanime, Nansen et les Autorités américaines ont estimé qu'il était plus prudent de ne pas parler de la propagande bolcheviste à l'étranger dans la réponse qui sera faite à l'initiative de l'explorateur. On lui répondra simplement que l'on voit avec faveur son initiative neutre et humanitaire et qu'on l'appuiera dans la mesure du possible dans l'intérêt des populations affamées de Russie, à condition que la Paix soit au préalable rétablie dans tout le territoire de l'ancien Empire des tsars. Nansen, très préoccupé déjà de se créer des noyaux de collaborateurs serait très heureux de connaître les candidats éventuels que l'on pourrait tirer de Suisse. Il ne s'agit, bien entendu, nullement de représentants officiels ni même officieux du Gouvernement fédéral, mais simplement de citoyens suisses qui seraient disposés à collaborer à cette œuvre et capables d'y apporter un concours utile. La connaissance du russe serait évidemment un immense avantage, mais une attitude d'esprit non pas nécessairement sympathique au bolchevisme, mais non plus trop nettement hostile, serait de rigueur. J'ai dit à Nansen que l'on trouverait sans doute parmi nos innombrables Suisses revenus de Russie, des éléments capables, mais que je les croyais pour la plupart radicalement et passionnément hostiles au bolchevisme. Je vois là en effet, une très grosse difficulté, mais je ne crois pas qu'elle soit de nature à compromettre la réalisation d'un projet qui prend corps et qui paraît jouir de l'entière faveur du Gouvernement américain. Comme je vous l'ai déjà dit précédemment, les Alliés paraissent de plus en plus résolus à abandonner la manière forte de traiter le bolchevisme. Ils le font par nécessité plus que par conviction d'ailleurs, mais avec la révolution qui gagne de proche en proche, ils n'osent plus envoyer au loin des troupes dont ils pourraient avoir besoin plus près de Paris et sur le loyalisme duquel ils ne sont pas trop sûrs de pouvoir compter en cas de troubles anarchiques.

4 heures 40 soir.

La décision au sujet de l'initiative Nansen n'était pas encore intervenue il y a une demi-heure quand j'ai passé au Crillon.

2. *Non reproduit.*

Je n'ai pas encore pu voir le courrier qui est arrivé cet après-midi, mais M. le Ministre Dunant a bien voulu me laisser le message suivant à l'Hôtel. Je le transcris textuellement: «M. le Conseiller fédéral Calonder informe M. Rappard qu'il a pris connaissance de son rapport du 4 avril avec annexes³. Il attend des informations ultérieures et, éventuellement, une proposition; il confirme le télégramme 25 qu'il a adressé à la Légation (et dont M. le Ministre Dunant a communiqué par téléphone le contenu à M. Rappard); ce télégramme annonçait que M. Rappard était autorisé à signer la lettre de Lord Robert Cecil⁴, conformément au projet envoyé à Berne, et que le Conseil fédéral était prêt à procurer pour le Siège de la Ligue des Nations le terrain nécessaire (Areal beschaffen) et de décréter son exterritorialité, en même temps qu'il était d'accord avec installation d'une station radiotélégraphique».

Je ne sais pas trop que penser de ce message. Ce n'est évidemment pas le texte de la dépêche que vous avez envoyée, ni même sa traduction littérale⁵. Je suis par conséquent assez embarrassé pour y répondre. Je ne sais pas en particulier sur quel point vous attendez «des informations ultérieures et, éventuellement, une proposition». S'il s'agit du siège de la Ligue et de l'installation d'une station radiotélégraphique, il n'y a encore rien de nouveau à ce sujet, comme je vous l'ai dit plus haut.

Il me paraîtrait nettement dans l'intérêt de la bonne marche des affaires, que je puisse avoir copie textuelle de tous les télégrammes qui me concernent. J'en ai fait à plusieurs reprises la demande à M. le Ministre Dunant qui, sans s'y opposer, n'a cependant pas cru devoir y donner suite.

Cet après-midi, j'ai accompagné nos deux colonels auprès du colonel italien Pariani qui s'était déclaré disposé à les recevoir, à la suite d'une démarche faite par M. Dunant.

Le colonel Vuilleumier a de nouveau exposé très clairement notre situation et notre demande. Le Colonel Pariani, après l'avoir très attentivement écouté, a déclaré que pour son compte personnel, il estimait que l'inviolabilité du territoire suisse était nettement dans l'intérêt de l'Italie et qu'il en recommanderait par conséquent le respect absolu au général Diaz. Le colonel Pariani a répété à plusieurs reprises qu'il ne pouvait parler qu'en son nom tout personnel, mais son avis qu'il nous a exposé avec beaucoup de franchise et de netteté paraissait tout à fait

3. Cf. n° 302.

4. Cf. n° 303.

5. Dans sa communication à Rappard, le Ministre Dunant a fusionné les télégrammes n°s 25 du 5 avril et 38 du 8 avril du Département politique à la Légation de Suisse à Paris. Le télégramme n° 25 disait, d'après une version manuscrite de Dunant: Par télégramme 25 du 5 avril 1919 les A. E. Berne annoncent que le Conseil fédéral est prêt à procurer pour le Siège de la Ligue le terrain nécessaire (Areal beschaffen) et de décréter son exterritorialité; il est d'accord avec installation d'une station radiotélégraphique. M. Rappard est autorisé à signer lettre à Lord Robert Cecil conformément au projet envoyé. (E 2200 Paris 1/1514). Le télégramme n° 38 du 8 avril, reçu à 18 h, disait: M. le Conseiller fédéral Calonder informe M. Rappard qu'il a pris connaissance de son rapport du 4 avril avec annexes. Il attend des informations ultérieures et, éventuellement, une proposition; il confirme le télégramme 25 qu'il a adressé à la Légation (*ibidem*).

608

9 AVRIL 1919

catégorique. Cela va presque trop bien, comme le disait le colonel Favre en sortant de cette entrevue. Il s'agira de savoir au cas où la Commission de la Société des Nations prendra nos demandes en considération, s'il vaut mieux obtenir l'insertion dans le Pacte d'un article spécial prévoyant l'inviolabilité du territoire de l'Etat qui héberge le siège, ou au contraire, une modification des dispositions relatives au conseil exécutif et au droit de passage. Je suis cette affaire de très près et je vous tiendrai au courant par dépêche s'il le faut de la suite des événements.

Je serais très reconnaissant si vous vouliez bien, à l'occasion, me faire connaître vos intentions sur la suite de ma mission. Personnellement, j'ai hâte de rejoindre les miens et mes travaux à Genève. Mais pour le moment, je ne me sens pas libre d'abandonner une tâche qui me paraît fort importante, mais que je serais heureux de voir confier à un autre si cela vous était agréable.