

E 2, Archiv-Nr. 1646

*Le Président de la Confédération, G. Ador,
au Chef du Département politique, F. Calonder*

Copie

L

Paris, 30 avril 1919

Je profite du départ de MM. de Haller et Pictet qui rentrent directement à Berne, pour vous exposer l'état de la question de la neutralité.

Dans une conversation avec MM. Pichon et Dutasta¹, mardi matin, on m'a fait part de l'intention du Gouvernement Français d'insérer dans le Traité de paix une disposition rendant caduques les conventions relatives à la neutralisation et au droit d'occupation suisse de la Haute-Savoie. J'ai fait observer qu'il était indispensable de communiquer au Conseil Fédéral le texte de l'article, afin que je puisse en prendre connaissance moi-même à Paris.

1. Cf. annexe 1.



Le soir, à six heures, j'ai reçu à l'hôtel la lettre incluse que je vous communique en original² ainsi que l'original du projet de l'article à insérer aux Préliminaires de Paix sous la rubrique «Clauses diverses».³

J'ai tout de suite été frappé à la lecture de cet article, que sa rédaction ne correspondait pas exactement aux assurances formelles et très catégoriques données par M. Pichon en ce qui concerne le maintien de la neutralité perpétuelle de la Suisse. J'ai été frappé, en outre, qu'on déclarait abrogés des traités sans nous consulter.

J'ai alors rédigé le texte que je vous envoie ci-inclus⁴, où vous trouverez soulignées les modifications apportées à la rédaction française du premier paragraphe. Quant au dernier paragraphe, j'ai mentionné que l'abrogation ne pouvait avoir lieu que d'un commun accord avec la Suisse.

Cette nouvelle rédaction a été portée ce matin par M. Dunant à M. Pichon. Après une longue discussion avec les organes du Ministère des Affaires étrangères, la première partie de ma rédaction a été acceptée en supprimant les mots «dans l'intérêt de l'Europe». En revanche, on a maintenu sans modification le dernier paragraphe de la rédaction française. La nouvelle rédaction est annexée à cette lettre sous le [n° 5]. Bien que le Traité de Turin de 1816, signé par la Suisse, ne soit pas expressément visé dans cette rédaction, on peut conclure de la mention «actes complémentaires» qu'il serait, en fait, abrogé. Ce Traité est la base la plus officielle du régime de la zone sarde. Il apparaît donc anormal de l'abroger sans notre consentement. En revanche, du moment que nous abordons l'idée d'un régime nouveau pour toutes les zones, la question peut se poser pour nous de savoir si nous avons un réel intérêt à nous retrancher derrière les stipulations essentielles du Traité de 1816. J'attire, du reste, très spécialement votre attention sur le passage de la lettre de M. Pichon dans lequel il déclare expressément que le Gouvernement de la République entend bien ne se prévaloir vis-à-vis de la Suisse de l'abrogation dont il s'agit que lorsque les négociations relatives à la convention destinée à remplacer ce régime auront abouti à un accord entre la France et la Confédération. Les déclarations du Gouvernement français, ainsi que le ton de la lettre de M. Pichon, sont donc assez rassurantes en ce qui concerne la France, et je considère que l'insertion dans le paragraphe premier de la rédaction française qu'il n'est porté aucune atteinte aux garanties stipulées en 1815 en faveur de la Suisse, constitue en l'état actuel des choses, une nouvelle confirmation de la reconnaissance de notre neutralité par toutes les parties contractantes.

Que deviendra cette neutralité militaire lors de notre entrée dans la Société des Nations? Vous connaissez, à cet égard, les déclarations verbales faites par M.M. Wilson, Clemenceau et Dutasta. Ils admettent que nous pouvons, en nous basant sur l'article 21 de la Société des Nations, déclarer que nous interprétons cet article dans ce sens que, de même qu'il autorise les alliances défensives, il assure, en faveur de la Suisse, la confirmation des accords internationaux antérieurs pour le maintien de la paix.

2. Cf. annexe 2.

3. Cf. annexe 3.

4. Cf. annexe 4.

Cette interprétation m'a été catégoriquement [*confirmée*] hier par M. le Président Poincaré. On prévoit qu'il s'écoulera peut-être un temps assez long avant que la Société des Nations, comprenant l'ensemble des pays, soit constituée sur des bases assez solides pour assurer le maintien définitif de la paix et, qu'à ce moment seulement, la notion de la neutralité subira une certaine modification.

Je cherche les moyens d'obtenir une déclaration des organes de la Ligue, confirmant l'interprétation de l'article 21. Sur les conseils de Lord Robert Cecil que j'ai vu ce matin, j'ai invité à déjeuner pour vendredi M. Drummond, le nouveau Secrétaire Général de la Ligue et, avec M.M. Huber et Rappard, nous aborderons franchement cette question.

En résumé, le Gouvernement français attend d'urgence la réponse du Gouvernement Fédéral concernant l'article à insérer dans le Traité de Paix, et ne paraît pas pressé de discuter dès maintenant le nouveau régime des zones. Il se rend très bien compte qu'il y a un fort courant d'opinion publique parmi les populations rurales, contraire aux intentions de M.M. David et consorts. J'en ai eu la confirmation cet après-midi par une nombreuse délégation d'habitants des zones qui font d'actives démarches auprès du Gouvernement pour le maintien des droits qui leur ont été accordés en 1816 et qui sont très opposés à l'établissement d'un cordon douanier à la frontière.⁵

J'ai l'intention de partir vendredi pour rentrer à Berne samedi. Le Gouvernement Français espère que le Conseil Fédéral pourra envoyer sa réponse sans attendre mon retour à Berne.

ANNEXE I

E 2001 (B) 1/83

Entretien de M. Ador avec MM. Pichon et Dutasta⁶

CR

Paris, 29 avril 1919

Après les politesses d'usage et l'entrée de M. Dutasta, appelé par M. Pichon, la discussion s'engage immédiatement.

M. Ador exprime la reconnaissance du Gouvernement fédéral pour le choix de Genève comme siège de la Société des Nations. M.M. Pichon et Dutasta déclarent qu'ils étaient acquis au choix de Genève, ainsi que M. Clemenceau, mais que le Gouvernement Français était obligé, pour des convenances qu'on comprendra sans peine, de porter son choix sur Bruxelles.

M. Ador répond qu'il a très bien saisi le point de vue de la France et qu'il ne manquera du reste pas de rendre visite à M. Hymans pour le remercier du sacrifice que la Belgique a consenti à faire.

M. Ador déclare qu'il n'a eu connaissance des instructions données à M. Clinchant, Chargé d'Affaires de France à Berne, qu'au moment de son départ. Il n'a donc pas pu les étudier à fond ni apporter à Paris des propositions formelles du Conseil fédéral.

Pour ce qui est de la neutralité militaire de la Savoie, la Suisse est prête à s'entendre avec la France, dans un esprit de conciliation et de compréhension mutuelles. Il en est de même pour la ques-

5. Cf. n° 376.

6. L'entretien auquel ont assisté MM. Dunant et Boissier, secrétaire privé de G. Ador pour la deuxième mission à Paris, a eu lieu au Quai d'Orsay.

tion des zones. Sur ce dernier point, la Suisse est hors d'état d'entrer dès maintenant en discussion. Il faut d'abord qu'elle réunisse une Commission interne et qu'elle établisse ses conditions. Ce n'est qu'alors qu'elle pourra entrer en discussion avec le Gouvernement français.

M. Ador demande alors à ce propos pourquoi la France est si pressée d'avoir une réponse. M. Dutasta répond que la question de la neutralité militaire de la Savoie fera l'objet d'un article des préliminaires de la paix, qui seront certainement le traité de paix lui-même. C'est pourquoi il est urgent que l'affaire soit réglée dans le plus bref délai. La France considérerait d'autre part comme indélicat d'insérer dans le traité de paix un article sur cette question sans avoir auparavant consulté la Suisse. De plus, le Gouvernement Français ne pourrait se présenter devant les Chambres sans avoir réglé définitivement cette question. On pourrait à bon droit lui reprocher d'avoir conservé un état de choses qui porte atteinte à la dignité de la France. Quant aux zones, on discutera le régime à établir et on arrivera tôt ou tard à un accord.

M. Ador répond que bien que la neutralité de la Savoie soit comprise dans la neutralité suisse, aux termes des traités de 1815, la Suisse n'attache pas la même importance à la neutralité de la Savoie qu'à la sienne propre. Le Gouvernement fédéral et le peuple suisse tiennent fermement à la neutralité perpétuelle de la Suisse et demanderont de la conserver au sein de la Société des Nations. M. Ador espère que l'article 21 du Pacte de la Société des Nations pourra être interprété dans ce sens. Il insiste sur le fait que l'abandon volontaire par la Suisse de la neutralité de la Savoie ne devra en aucune façon entraîner avec lui la mise en discussion de la neutralité perpétuelle de la Suisse.

M.M. Pichon et Dutasta interrompent tous deux M. Ador pour l'assurer que cela va sans dire.

M. Ador reprend et déclare qu'à son avis il serait opportun d'insérer dans les préliminaires de paix un article à teneur duquel l'Allemagne déclarerait se désintéresser de la question de la neutralité de la Savoie.

M. Dutasta répond que l'article n'est pas encore rédigé dans sa forme définitive, mais qu'il sera à peu près ainsi conçu:

«L'Allemagne déclare reconnaître les arrangements qui seront faits par la Suisse et la France, relativement à l'abolition de la neutralité militaire de la Savoie».

M. Dutasta ajoute qu'il fera rédiger cet après-midi même l'article et qu'il l'enverra à M. Ador. Celui-ci répond qu'il communiquera ce texte, avec son préavis, au Conseil fédéral, en invitant ce dernier à faire connaître au plus tôt sa réponse à Paris.

M. Ador fait remarquer que les préliminaires de paix ne lient que les belligérants et que la Suisse ne peut se regarder engagée par aucune de leurs clauses.

On en revient, à la fin de l'entrevue, à la question des zones. M. Dutasta indique les noms des délégués français. Ce sont: M.M. Dutasta, Laroche, le directeur général des douanes, et deux autres personnes à désigner ultérieurement.

M. Ador répond que la Commission suisse n'a pas encore été désignée. On choisira probablement un Conseiller d'Etat genevois, un Conseiller d'Etat vaudois, un représentant de l'industrie suisse, un délégué du Conseil fédéral et un délégué de l'Agriculture.

M. Ador est d'avis qu'il serait préférable que la Conférence se réunît à Genève, afin de se rendre compte de visu de certains détails. M. Dutasta serait en principe d'accord, mais M. Pichon l'interrompt et remarque que la présence à Paris de M.M. Dutasta et Laroche est indispensable. M. Ador est en conséquence prié de consentir à ce que la Conférence se réunît à Paris. M. Dutasta se rendra en Suisse quelques jours s'il est nécessaire. M. Ador s'incline.

M. Dutasta avoue que, dans la question des zones, le Gouvernement français est assailli de démarches par les parlementaires, mais que, cependant, une enquête approfondie a prouvé que les populations sont d'un autre avis que leurs mandataires.

L'arrangement proposé par la France sera du reste satisfaisant pour le canton de Genève. Ce sera sur des questions de quantités qu'il faudra s'entendre.

L'entretien se termine par les remerciements que M. Ador adresse à M. Pichon, relativement à la suppression des listes noires.

ANNEXE 2

E 2, Archiv-Nr. 1646

*Le Ministre des Affaires étrangères de la République française,
S. Pichon, au Président de la Confédération, G. Ador*

N Zones

Paris, 29 avril 1919⁷

J'ai l'honneur de vous envoyer ci-joint le texte du projet d'article que le Gouvernement de la République se propose d'insérer dans le traité de Paix.

Me référant aux entretiens que j'ai déjà eus avec vous à ce sujet, ainsi qu'aux communications faites tant au Gouvernement fédéral, par l'Ambassade de la République à Berne, qu'à M. le Ministre de Suisse à Paris, je crois utile de vous donner des précisions sur les motifs qui inspirent en cette circonstance l'attitude du Gouvernement français, aussi bien que sur la portée de la stipulation qu'il envisage.

Il m'est tout d'abord agréable de vous donner l'assurance formelle que l'article projeté, comme cela ressort clairement de sa rédaction, ne vise en rien la neutralité perpétuelle garantie à la Suisse par les Grandes Puissances, neutralité que la France, en ce qui la concerne, entend fermement continuer à respecter et à garantir. Il s'agit simplement, dans l'espèce, des clauses internationales qui trouvent leur application sur des portions du territoire français, auxquelles elles imposent de véritables servitudes, si contraires au sentiment unanime de l'opinion publique française.

La zone neutralisée de Savoie, notamment, constitue une entrave au libre exercice de la souveraineté de la France, et son maintien ne peut, dans les conditions actuelles, se justifier que par des considérations désobligeantes pour la loyauté et l'esprit sincèrement pacifique de la France. Fort des sentiments d'amitié qui l'animent envers la nation suisse, le Gouvernement de la République est certain que la Confédération comprendra qu'il ait le désir de faire lever cette servitude.

Le régime des zones franches a, de même, fait son temps. La situation spéciale des régions auxquelles il s'applique peut être aisément l'objet, entre les deux pays intéressés, de conventions particulières de bon voisinage, tenant compte des intérêts en cause.

Cette convention devrait d'ailleurs englober, non seulement les deux petites zones, qui seules ont été établies, par les traités de 1815, mais aussi la grande zone franche dans les limites que lui fixe actuellement le Gouvernement français. C'est ainsi que toute la région, sur une étendue bien supérieure à celle prévue en 1815, bénéficiera d'un régime à la fois stable, souple, basé sur une juste réciprocité, et adapté aux besoins modernes.

Il va de soi que, s'il désire profiter de l'occasion qui s'offre à lui pour faire disparaître le caractère imprimé en 1815 à un régime économique qui s'accommode mal d'être subordonné à la décision de plusieurs Puissances non directement intéressées, le Gouvernement de la République entend bien ne se prévaloir vis-à-vis de la Suisse de l'abrogation dont il s'agit, que quand les négociations relatives à la convention destinée à remplacer ce régime auront abouti à un accord entre la France et la Confédération.

Le Gouvernement de la République, qui aborde ces négociations dans un esprit tout amical, est certain qu'elles donneront un résultat entièrement satisfaisant et de nature à consolider les bons rapports non seulement, d'une manière générale, entre la France et la Suisse, mais, en particulier, entre les populations françaises et suisses directement intéressées.

7. Cette note ne porte pas de date dactylographiée; elle a été rajoutée au crayon par le Ministre Dunant.

30 AVRIL 1919

755

ANNEXE 3

PROJET D'ARTICLE À INSÉRER DANS LE TRAITÉ DE PAIX,
SOUS LA RUBRIQUE CLAUSES DIVERSES
[Proposition française]

Paris, 29 avril 1919

Les Hautes Parties contractantes reconnaissent que les stipulations des Traités de 1815 et des conventions, déclarations et autres actes complémentaires relatifs à la zone neutre de la Savoie et aux zones franches de la Savoie et du Pays de Gex ne correspondent plus aux circonstances actuelles. En conséquence, ces stipulations sont et demeurent abrogées et la France pourra régler d'accord avec la Suisse, le régime de ces territoires dans les conditions jugées opportunes par les deux pays.

ANNEXE 4

RÉDACTION PROPOSÉE PAR M. ADOR ET SOUMISE À M. PICHON
LE 30 AVRIL PAR M. DUNANT

Les Hautes Parties contractantes, *tout en déclarant ne pas vouloir modifier les garanties stipulées tant en faveur de la Suisse que dans l'intérêt de l'Europe par les Traités de 1815*, reconnaissent cependant que les stipulations de ces Traités et des conventions, déclarations et autres actes complémentaires relatifs à la zone neutre de la Savoie et aux zones franches de la Savoie et du Pays de Gex, ne correspondent plus aux circonstances actuelles. En conséquence, *la France peut d'un commun accord avec la Suisse*, déclarer ces stipulations abrogées et régler le régime de ces territoires dans les conditions jugées opportunes par les deux pays.

ANNEXE 5

NOUVELLE RÉDACTION FRANÇAISE NO 2

Les Hautes Parties contractantes, tout en déclarant ne pas vouloir modifier les garanties stipulées en faveur de la Suisse par les Traités de 1815, reconnaissent cependant que les stipulations de ces Traités et des conventions, déclarations et autres actes complémentaires relatifs à la zone neutre de Savoie et aux zones franches de la Savoie et du Pays de Gex ne correspondent plus aux circonstances actuelles.

En conséquence, ces stipulations sont et demeurent abrogées et la France pourra régler, d'accord avec la Suisse, le régime de ces territoires dans les conditions jugées opportunes par les deux pays.⁸

8. Pour les versions ultérieures de ce texte, cf. la note suisse du 2 mai 1919 reproduite au n° 380, le n° 387 et sa note 8, ainsi que la note suisse du 5 mai 1919 reproduite au n° 388.