

5 MAI 1919

771

387

E 1005 2/1

CONSEIL FÉDÉRAL
*Procès-verbal de la séance du 5 mai 1919*¹

Mission de M. le Président Ador à Paris

Secret

Présidence. Rapport verbal

M. le Président Ador fait rapport sur les résultats de son récent voyage à Paris. Préalablement, il informe le Conseil que le télégramme par lequel MM. Huber et Rappard l'appelaient à Paris² a eu le complet assentiment de M. Dunant. En vue de décisions imminentes et graves relatives notamment à la Société des nations et de nature à déterminer l'avenir politique de la Suisse, nos délégués ont jugé nécessaire la présence à Paris d'un membre du Conseil fédéral.

Passant à la relation de son voyage, M. le Président expose qu'il a eu le lundi 28 avril un entretien avec M. Clemenceau, au sujet de la situation de la Suisse dans la Société des Nations, et sur la question du siège de celle-ci. Le mardi a eu lieu la séance plénière dans laquelle Genève a été désignée à l'unanimité comme siège. M. Ador a tenu à faire ensuite une visite de courtoisie à M. Hymans, représentant du Gouvernement belge.

Dans l'entretien du lundi avec M. Clemenceau, M. Ador a abordé immédiatement la question du maintien de la neutralité suisse. Il lui a demandé s'il estimait que la disposition de l'art. 21 réservant les arrangements pris pour le maintien de la paix était applicable à la neutralité de la Suisse et si par conséquent notre pays pourrait entrer dans la Société des nations en maintenant sa neutralité, à quoi le Président du conseil a répondu catégoriquement: – Oui. Mais M. Ador ayant cherché à obtenir une confirmation écrite de cette déclaration, M. Clemenceau s'est dérobé.³ Dans ses entretiens avec les autres chefs de délégations des pays alliés, ainsi que dans un déjeuner offert à lord Robert Cecil et à M. E. Drummond, secrétaire général de la Société des nations⁴, M. Ador a également obtenu des assurances verbales très satisfaisantes, mais pas de déclaration écrite.

Dans une entrevue le 29 avril avec M. Pichon, ce dernier a soulevé pour la première fois la question de la clause à insérer dans le traité de paix relativement à l'abrogation des stipulations de 1815 concernant la zone neutralisée de la Savoie.⁵ M. Ador a fait observer à M. Pichon qu'il jugeait impossible que les parties contractantes insérassent dans le traité de paix des clauses intéressant la Suisse,

1. D'après la liste de présence, le Conseiller fédéral E. Müller était absent; toutefois selon le procès-verbal, il intervient en fin de séance.

2. Cf. n° 361 note 2.

3. Sur cet entretien, cf. aussi nos 365, 369 annexe.

4. Cf. n° 369.

5. Cf. n° 375 et annexe 1.

sans que ce pays eût été consulté. Le soir même, M. Ador recevait de M. Pichon la lettre dont il a déjà été donné connaissance au Conseil fédéral, proposant pour l'article du traité de paix relatif à la zone neutralisée un texte de nature à donner en partie satisfaction à la Suisse.⁶ M. Ador a présenté un contre-projet⁷, et après discussion⁸, on s'est arrêté à la rédaction suivante:

«Les Hautes parties contractantes, tout en reconnaissant les garanties stipulées en faveur de la Suisse par les traités de 1815 et notamment l'acte du 20 novembre 1815, garanties qui constituent des engagements internationaux pour le maintien de la paix, constatent cependant que les stipulations de ces traités et conventions, déclarations et autres actes complémentaires relatifs à la zone neutralisée de Savoie, telle qu'elle est déterminée par l'alinéa 1 de l'art. 92 de l'acte final du Congrès de Vienne, et par l'alinéa 2 de l'art. 3 du traité de Paris du 20 novembre 1815, ne correspondent plus aux circonstances actuelles.

En conséquence, les Hautes parties contractantes prennent acte de l'accord intervenu entre le Gouvernement Français et le Gouvernement Suisse pour l'abrogation des stipulations relatives à cette zone qui sont et demeurent abrogées.

Les Hautes parties contractantes reconnaissent de même que les stipulations des traités de 1815 et des autres actes complémentaires relatifs aux zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex ne correspondent plus aux circonstances actuelles, et qu'il appartient à la France et à la Suisse de régler entre elles, d'un commun accord, le régime de ces territoires, dans les conditions jugées opportunes par les deux pays.»

M. Ador n'a pas manqué de faire à propos de ce texte les réserves nécessaires, concernant la ratification par les Chambres fédérales de l'accord à intervenir, et les conditions de la suppression du régime des zones franches.

Le gouvernement français a hâte d'obtenir l'assentiment du Conseil fédéral, afin de pouvoir insérer l'article en question dans le traité qui sera remis dans quelques jours aux représentants de l'Allemagne. Il ne s'agit plus maintenant, en effet, de simples préliminaires de paix, mais d'un traité de paix définitif.

La disjonction des questions de la zone neutralisée et des zones franches facilite au Conseil fédéral une décision immédiate sur la première de ces questions. Quant à la seconde, elle est bien moins urgente. Le traité de paix stipulera simplement, à ce sujet, pour la France et la Suisse, le droit de s'entendre librement et directement sur le futur régime économique des zones. Rien ne sera changé au régime actuel jusqu'à ce que les deux pays soient tombés d'accord pour lui substituer un régime nouveau.

Le résultat obtenu, savoir la reconnaissance de la neutralité suisse sur la base de l'art. 21 du Pacte de la Société des Nations, est considérable et presque inespéré.

6. Cf. n° 375 annexe 2.

7. Cf. n° 375 annexe 4.

8. Cf. la Nouvelle rédaction française n° 2 (n° 375 annexe 5) et la contre-proposition du Conseil fédéral (n° 380). Le texte final tel qu'il est reproduit ci-dessous a été arrêté après discussions entre MM. Ador, Dunant, Pichon, Dutasta et Laroche, cf. E 2001 (B) 1/83 et E 2, Archiv-Nr. 1646. Cette version deviendra sans modification aucune l'article 435 du Traité de Versailles.

M. Ador a vu aussi M. Crespi, délégué italien resté à Paris après le départ de MM. Orlando et Sonnino. M. Crespi, bien que n'étant pas très au courant de la question, lui a déclaré qu'il ne voyait pas d'objection à l'arrangement intervenu au sujet de la zone neutralisée. De l'avis de M. Ador, cette démarche suffirait en ce qui concerne l'Italie, et il ne croit pas qu'il y ait lieu d'en faire de nouvelles auprès d'autres gouvernements.

M. Ador conclut en exprimant le sentiment que son voyage à Paris n'a pas été inutile. Il a rencontré généralement, chez les hommes d'Etat avec lesquels il s'est entretenu, de la bonne volonté envers notre pays et une grande compréhension de notre situation spéciale. D'autre part, il a dû constater en France une recrudescence de l'esprit nationaliste et exclusiviste.

M. le conseiller fédéral *Calonder* adresse à M. le président Ador l'expression de la gratitude du Conseil fédéral pour la féconde activité qu'il a déployée à Paris, et qui a été couronnée de résultats heureux, dont le pays lui sera reconnaissant.

Il propose de limiter la délibération de ce jour à la question de la neutralisation de la Savoie, et d'appeler à y participer M. Cramer, ce qui est décidé.

M. *Calonder* donne un résumé des négociations et délibérations qui ont eu lieu en l'absence de M. Ador.

Il estime que le Conseil fédéral peut accepter le texte proposé, d'autant plus qu'il contient l'adjonction que le Conseil fédéral avait demandée, savoir que les garanties stipulées en faveur de la neutralité suisse constituent des engagements internationaux pour le maintien de la paix. Ce résultat très heureux nous ouvre la voie pour l'adhésion à la Société des Nations. Sur ce point, nous pouvons nous déclarer pleinement satisfaits.

En ce qui concerne les zones franches, dont la France veut l'abrogation, nous avons obtenu qu'elle ne se fit qu'avec notre consentement, ce qui est essentiel. Si la formule disant que le régime des zones franches ne correspond plus aux circonstances actuelles n'est pas absolument exacte, on peut, en regard des résultats obtenus, renoncer à demander qu'elle soit modifiée.

M. *Calonder* reconnaît avec M. Ador qu'il n'y a pas lieu de faire des démarches auprès d'autres Etats; c'est à la France qu'il appartient de s'assurer le consentement de tous les Etats intéressés.

Il soumet au Conseil fédéral un projet de note à adresser au Gouvernement français. Pour le texte de cette note et les modifications qui lui ont été apportées, voir la proposition écrite du Département politique, du 5 mai 1919⁹, et l'extrait du procès-verbal de même date.¹⁰

M. *Motta*: Dans sa dernière note¹¹, le Conseil fédéral proposait un texte selon lequel les Puissances contractantes reconnaissaient et *confirmaient* les garanties des traités de 1815. Bien que les mots «et confirmant» aient disparu du texte définitif, nous pouvons admettre que les puissances signataires du traité de Paris

9. Cf. E 1001 1/EPD 1.1.-30.9.1919.

10. Cf. E 1004 1/271, n° 1626, dont le texte reprend essentiellement la note du 5 mai reproduite au n° 388.

11. Cf. n° 380.

demeurent garantes de notre neutralité, mais non que les non-signataires en deviennent aussi garantes. A défaut des Etats-Unis, pour lesquels la doctrine de Monroe constituerait un obstacle à cette garantie, nous espérons voir l'Italie se joindre expressément aux puissances garantes. Tout espoir d'obtenir ce résultat ne doit pas être abandonné. Le fait que l'Italie acquiert la souveraineté sur des territoires précédemment autrichiens nous fournira peut-être, en vertu de la doctrine de la succession d'Etat, un moyen d'y parvenir.

M. *Müller* rappelle la déclaration de reconnaissance de la neutralité suisse faite par l'Italie en 1914; en signant ce traité de paix, l'Italie adhèrera en outre à la garantie de notre neutralité, au même titre que les garants antérieurs. La distinction entre reconnaissance et confirmation est pratiquement sans importance.

Le Conseil fédéral passe à l'examen du texte de la note proposé par le Département politique, qui est approuvé avec des modifications de détail.