

Légation de Suisse
 en
 France.

Paris (8^e Arrt) le 23 janvier 1920.

51, Avenue Hoche

N^o

M. Huber
 24.1.20.
M

Monsieur le Président,

Pour faire suite à notre lettre du 20 courant,
 nous avons l'honneur de vous remettre sous ce pli la suite
 du journal consignant l'activité de notre mission relative
 à l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations.

-1-

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assu-
 rance de notre haute considération.

Gov.

Max Huber

Au Département Politique Suisse,
 Division des Affaires Etrangères,

B E R N E .



Légation de Suisse
en
France.

Paris (8^e Arr^t) le mardi 20 janvier 1920.
51, Avenue Hoche

N^o

Préparation du rapport au Conseil fédéral, expédié le soir.

Visite de M. Parodi, de Genève, chef de la Section des Procès-verbaux et des Traductions au Secrétariat Général de la Société des Nations. Il vient nous faire, de la part de Sir Eric Drummond, les communications suivantes :

Le Conseil Suprême a demandé un avis du Secrétariat Général, à qui la même demande a été faite par le Gouvernement Britannique. Les sept signataires du Traité de paix représentés au Conseil de la Société des Nations se déclarent liés par l'article 435. L'Espagne paraît aussi disposée à se rallier à cette manière de voir. Quant à la Suisse, elle devra s'entendre avec les autres neutres qui ne sont pas liés par le Traité de paix. Le Secrétaire ne croit pas qu'on puisse obtenir de la Société des Nations une interprétation détaillée de la neutralité suisse, mais une déclaration conçue à peu près dans ces termes :

" Les articles 435 et 21 du Traité sont en absolue concordance." La Suisse sera invitée à exposer son point de vue dans la prochaine séance du Conseil de la Société des Nations qui aura lieu le 12 février à Londres. -

Nous avons fait remarquer que nous tenons beaucoup à obtenir une constatation que l'inviolabilité du territoire suisse est et demeure assurée en toute circonstance et que,

notamment, tout passage est exclu.-

M. le Ministre Dunant vient nous dire que, tout à l'heure, au Quai d'Orsay, M. Berthelot lui a dit avoir oublié d'annoncer à M. Ador ce matin que le Conseil Suprême avait décidé que le délai de deux mois courrait à partir de la mise en vigueur du dernier traité de paix. La proposition en avait été faite par Laroche.-

Mercredi, 21 janvier.

M. Parodi fait à 9h.30 la communication suivante: Il est plus que probable qu'on mentionne expressément dans la résolution du Conseil de la Société des Nations, conformément au désir que nous avons exprimé hier soir, aussi bien l'inviolabilité du territoire suisse que l'interdiction de tout droit de passage.

Quant au délai de deux mois, le Secrétariat Général admet qu'une déclaration faite par le Conseil Fédéral avant le 10 mars, avec mention du vote populaire à intervenir -pourvu que ce ne soit pas fait sous forme de réserve- sera suffisante pour nous assurer la qualité de membre originaire. Si le résultat du vote populaire était négatif, l'accession serait considérée, sans autre, comme non avenue. Parodi ajoute qu'il est peu probable que le Conseil de la Société des Nations accepte l'interprétation du Conseil Suprême suivant laquelle l'accession serait encore admise en vertu du dernier traité.

10h.15.- M. Dutasta vient à l'hôtel avec son secrétaire pour nous faire, en son nom personnel, la communication suivante, dont, dit-il, nous pouvons faire état:

Après le départ de M. Ador, M. Clemenceau a déclaré que la France attachait la plus grande importance à la neutralité suisse. MM. Lloyd George, Nitti, Matsui et Wallace ont

tour à tour confirmé et appuyé cette manière de voir. Les représentants des trois grandes Puissances européennes surtout ont abondé dans ce sens. Il a été décidé d'inviter le Conseil de la Société des Nations à tenir largement compte de cette résolution du Conseil Suprême.

Pour faciliter la tâche de la Suisse, le Conseil Suprême a décidé que le délai de deux mois ne courra qu'à partir de la mise en vigueur du dernier traité de paix.

M. Dutasta partage l'opinion de M. Ador que la Suisse aurait intérêt à ne pas retarder trop le vote populaire, afin que la question du siège puisse trouver en temps utile une solution conforme aux désirs du Secrétariat Général.

M. Dutasta nous informe qu'on nous donnera une réponse dans deux ou trois jours.-

Envoi d'un télégramme au Département Politique.-

Visite au Secrétariat Général. Nous rencontrons M. Anzilotti, l'éminent internationaliste, qui représente l'Italie au Secrétariat et qui s'occupe maintenant spécialement des travaux préparatoires pour l'établissement de la Convention internationale prévue par l'article 14 du Pacte.

Il résulte de la conversation avec Sir Eric Drummond que les communications qui nous ont été faites par M. Parodi ont été trop optimistes. Parodi, que nous voyons en sortant de chez Drummond, émet l'opinion que certains personnages dont les opinions peu favorables à notre neutralité n'ont pas prévalu au Conseil Suprême, cherchent à chicaner le Secrétaire Général. Drummond est toujours très bien disposé, mais veut en tout cas éviter le reproche de paraître préjuger la décision de son Conseil. Il ne peut pas, pour le moment, nous donner l'assurance que le projet de résolution concernant notre neutralité sera pu-

blié d'avance. Mais il nous approuve de chercher à obtenir des Puissances, individuellement, des déclarations officielles faisant prévoir avec certitude l'acceptation unanime d'une résolution conforme à notre point de vue. Il estime qu'on ne devrait pas se borner aux grandes Puissances ou à quelques-unes d'entre elles, afin de ne froisser aucun Gouvernement.

Sir Eric Drummond part ce soir pour Londres; Nitti ayant quitté Paris hier soir et Lloyd George ce matin, les entrevues demandées à ces hommes d'Etat n'ont pas pu avoir lieu. De même pour Curzon, qui a été pris hier et aujourd'hui par les séances du Conseil Suprême.

Le Conseil Suprême a eu aujourd'hui sa dernière séance. Il lui sera substitué un Conseil des Ambassadeurs dont les attributions et l'organisation ne sont pas encore fixées.

Visite chez M. Quinones de Leon, Ambassadeur d'Espagne et représentant de ce pays au Conseil de la Ligue. Nous lui exposons le point de vue suisse et l'intérêt que nous avons à recevoir, si possible avant le Conseil du 12 février, des déclarations officielles dont nous pourrions faire état. Sans engager son Gouvernement, il déclare être tout à fait disposé à nous aider. Il va passer 48 heures à Madrid et étudiera tous les documents que nous lui avons remis.

Visite chez M. Matsui, Ambassadeur du Japon, représentant japonais au Conseil Suprême et au Conseil de la Société des Nations. Il déclare connaître très peu les affaires suisses, mais dit que le Japon est très bien disposé. Il est très prudent dans ses expressions; il est peu probable qu'il consente à nous faire tenir une déclaration. Il paraît certain que le Japon se ralliera aux autres Puissances, qui nous sont favorables.

Visite chez M. Vénizelos, représentant de la Grèce au Conseil de la Société des Nations. Il abonde dans l'idée que les Etats qui ne sont pas grandes Puissances ne s'opposeraient pas à ces dernières. Il déclare partager notre point de vue que, par l'article 435 qui se trouve dans le même acte que l'article 21 du Pacte, une situation à part nous a été faite. Pour lui, la question est jugée et ne fait pas de doute. Il se souvient que, dans la Commission dont il faisait partie, on était d'accord (il cite Wilson et Cecil) pour concéder à la Suisse la neutralité militaire, tandis que dans les mesures économiques tous les Etats membres sont solidaires. Devant probablement retourner en Grèce, il n'est pas sûr d'aller à Londres le 12 février, mais se fera représenter.

11
Visite chez M. de Martino, Plénipotentiaire d'Italie, remplaçant M. Nitti. Il déclare que Nitti lui a donné comme instruction de soutenir la Suisse autant que possible. Etant donné que le Conseil Suprême a renvoyé au Comité des Juristes et de Rédaction l'examen de diverses propositions, entre autres celles concernant la Suisse, il est convenu que M. Huber aura demain une conversation avec M. Ricci-Busatti, représentant de l'Italie dans cette commission.

A 9h. du soir, le Roi des Belges, qui est pour un jour à Paris et habite aussi l'Hôtel Meurice, a tenu à faire une visite à M. Ador. La conversation n'a pas porté sur des sujets de politique, notamment pas sur la Société des Nations.

Jeudi 22 janvier.

Visite de M. Huber à M. Ricci - Busatti, Ministre Plénipotentiaire, juriconsulte de la Délégation italienne et son représentant au Comité juridique du Conseil Suprême. - M. Huber lui expose l'historique de l'art. 435 et la situation politique créée pour la Suisse par la note du 2 janvier. M. Ricci-Busatti partage entièrement le point de vue suisse; il va même jusqu'à considérer comme possible, pour la Suisse neutre, une liberté plus étendue que celle revendiquée par le message du Conseil fédéral. Il reconnaît que l'art. 435 crée à la Suisse une situation spéciale dans la Société des Nations, et que nos obligations à l'égard de la Société doivent être dominées par les exigences d'une neutralité stricte. Il ne connaît encore ni l'ordre du jour de la séance du Comité d'aujourd'hui, ni la décision du Conseil Suprême, dont le Comité juridique sera saisi, mais il nous promet son concours très chaleureux. Il mentionne que la délégation italienne, en rentrant à Paris après sa retraite, en mai 1919, causée par l'affaire de Fiume, a protesté contre les décisions intervenues en son absence, entre autres contre l'art. 435, auquel l'Italie est particulièrement intéressée, mais qu'elle a fini par abandonner sa protestation. Il demande si cette affaire est définitivement réglée entre la Suisse et la France; M. Huber fait remarquer que le Conseil des Etats ne s'est pas encore prononcé, en ajoutant que les doutes qui subsistent sur l'interprétation de cet article pourraient exercer une influence sur l'attitude du Parlement suisse.

M. Ricci reconnaît que les passages de troupes effectués en 1859 et 1917 par le Mont-Cenis violaient la neutralité suisse. M. Huber a combattu cette manière de voir qui -

-7-

malgré la thèse soutenue par l'E.M.G. Suisse - peut bien être défendue.

Visite de M. Dunant et de M. Huber chez M. Fromageot, Jurisconsulte du Ministère des Affaires Etrangères et représentant de la France dans le Comité juridique. Comme M. Dunant l'avait prédit, M. Fromageot se dérobe, aussi habilement qu'aimablement, à toute mise en demeure de se prononcer sur la neutralité suisse. Il répète à plusieurs reprises que la neutralité de la Suisse sera rigoureusement respectée, mais que l'on devrait rester sur le terrain des textes des traités et ne pas entrer dans des détails et des interprétations. Il ne fait point état des thèses de M. Berthelot et il nous paraît peu probable qu'il soit en aucune façon responsable de l'attitude fort peu encourageante que nous avons remarquée chez M. Berthelot.

Visite de MM. Ador et Huber, de 6 à 7h. du soir, à M. Léon Bourgeois, Président du Conseil de la Société des Nations. M. Bourgeois déclare parler en toute amitié et en toute franchise, mais en son nom personnel, sans vouloir engager ni son Gouvernement, ni le Conseil de la Société des Nations.

Il soutient les mêmes thèses qu'au printemps: que la Société des Nations est une mutualité internationale, que l'on ne doit pas créer des précédents qui seraient de nature à ébranler le système déjà fragile de la Société, que la Suisse ne peut profiter de tous les avantages de la Société sans assumer toutes les charges correspondantes; que la Société étend la garantie d'inviolabilité à tous les pays et que la solidarité est plus efficace que la neutralité. Nous lui opposons avec vigueur la thèse suisse, tant du point de vue de notre situation

-8-

intérieure qu'à celui de la situation créée par l'art. 435, et faisons ressortir que la Suisse ne demande pas une situation de faveur, mais une distribution équitable des charges. Il reconnaît que la Suisse s'est montrée légitimement habile en s'assurant l'art. 435, mais il émet l'opinion que la reconnaissance de la neutralité ne se référerait qu' au cas où la Suisse n'entretrait pas dans la Société. Nous lui expliquons que c'est pour écarter pareille interprétation qu'on a constaté qu'il s'agissait, en l'espèce, d'un engagement pour le maintien de la paix.

La préoccupation principale de M. Bourgeois paraît être la crainte que la neutralité suisse ouvre une brèche dans la solidarité qui est à la base de la Société des Nations.

Il promet d'étudier à nouveau la question dans l'esprit le plus bienveillant.

Vendredi 23 janvier.

De 9h. à 11h. conversation de M. Monnet (français), premier suppléant du Secrétaire Général de la Société des Nations, et de M. Mantoux (français), chef de la section politique du Secrétariat Général. M. William Martin, qui a bien voulu préparer cette entrevue, y assiste également.

Ces Messieurs, qui connaissent bien M. Bourgeois, déclarent que ce dernier ne conteste pas la neutralité de la Suisse, mais cherche une formule excluant tout précédent. M. Huber démontre que la Suisse se prévaut d'une situation toute particulière, tant au point de vue historique, stratégique et ethnique qu'au point de vue juridique (Acte de 1815, art. 435). Il croit avoir réussi à détruire l'argument tiré du pénultième paragraphe de l'Acte de 1815.

M. Monnet et M. Mantoux déclarent à maintes reprises que, sur le fond, il n'y a aucune divergence: on reconnaît la neutralité de la Suisse en tant que membre de la Société des Nations, mais il faut trouver une formule dont il soit impossible de tirer un précédent. Cependant, M. Huber est surpris d'apprendre de M. Mantoux, qui a assisté comme traducteur à la séance du Conseil Suprême, que la décision de celui-ci, telle qu'elle sera remise à la Société des Nations, ne mentionnera pas qu'on doive tenir compte dans la plus large mesure des vœux de la Suisse. Cependant, M. Mantoux confirme que les membres du Conseil se sont déclarés tous en faveur de la neutralité helvétique.

MM. Monnet et Mantoux comprennent que la Société des Nations a intérêt à voir accéder la Suisse et que, par conséquent, il faut lui donner satisfaction dans une forme pouvant assurer un vote affirmatif du peuple. La déclaration désirée ne peut être donnée que par le Conseil de la Société des Nations et ne pourra donc intervenir que vers le milieu de février.

Pour rassurer entre-temps l'opinion publique, ces Messieurs estiment que l'on pourrait, par des interviews, faire connaître les dispositions bienveillantes du Conseil Suprême et, par une indiscretion voulue, divulguer, dès qu'il sera rédigé, le projet de résolution soumis au Conseil de la Société. Cette résolution sera probablement préparée par les juristes du Secrétariat Général. Ces juristes sont: M. van Hamel (hollandais), chef, Bates (anglais) (auteur de la traduction anglaise du Message du 4 août 1919), Kaekenbeck (belge), auteur de la consultation favorable dont le résumé nous a été confidentiellement communiqué par la Légation de Suisse à Londres, et un autre Hollandais, M. Clevens.

-10-

M. Huber profite de l'occasion pour déclarer à M. Monnet (lequel, d'après M. Martin, est très influent aussi bien auprès de Bourgeois qu'auprès de Drummond) ce qui suit:

La Suisse demande une déclaration précise, compréhensible aux non-juristes, constatant que la neutralité permanente subsiste en toute éventualité et que le droit de passage est exclu en tout cas.- Il remet à M. Monnet le texte préparé à Berne, touchant la neutralité militaire. Il déclare que les instructions du Conseil Fédéral sont très formelles à ce sujet.

La discussion porte alors sur les mesures non-militaires. M. Huber expose verbalement les grandes lignes de la formule préparée par le Département Politique; il exprime avant tout le désir que l'on donne à la Suisse la possibilité de s'exprimer préalablement au sujet de la résolution à présenter au Conseil.

M. Ador, téléphonant à M. Arnavon, secrétaire de M. Dutasta, a insisté pour obtenir le plus tôt possible une réponse écrite du Conseil Suprême, ainsi que le texte de la lettre par laquelle l'affaire a été renvoyée à la Société des Nations. M. Arnavon s'excuse du désarroi de ces derniers jours, et promet de s'en occuper immédiatement.