

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 19 février 1921

Passage de troupes à destination de Vilna

Secret

Département politique
Proposition du 19 février 1921

Le Département politique soumet au Conseil fédéral un projet d'instructions à donner à M. Dunant, Ministre de Suisse en France, et à M. le Prof. Max Huber, chargés de représenter le Conseil fédéral dans le Conseil de la Société des Nations, à l'occasion de l'examen de la question du passage par la Suisse des contingents de troupes envoyés par la Société des Nations dans la région de Vilna.

Oùï l'exposé oral du chef du Département politique, et après discussion, il est *décidé*:

Le projet d'instructions est approuvé avec quelques modifications. Le département politique est chargé de fixer, sur la base de la discussion, le texte définitif des instructions.

Voir en annexe le texte définitif.

ANNEXE I

INSTRUCTIONS POUR MESSIEURS DUNANT ET HUBER

Berne, 19 février 1921

1. Les délégués ont pour tâche essentielle d'expliquer au Conseil de la Société des Nations les raisons qui ont déterminé la décision négative du Conseil fédéral.

2. Ils développeront notamment les points de vue suivants:

Le droit de disposer de son territoire est, pour chaque Etat, un attribut de sa souveraineté. Chaque Etat est donc libre d'accorder ou de refuser le passage de troupes. L'article XVI, § 3, du Pacte, ne s'applique pas à la Suisse.

La Suisse reconnaît cependant ses devoirs généraux de solidarité vis-à-vis de la Société des Nations. Elle reconnaît en particulier qu'une demande de passage de troupes de simple police, ayant une mission pacifique, peut faire surgir la question de solidarité entre elle et la Société des Nations. Aussi le Conseil fédéral serait-il disposé à donner une suite favorable à des demandes éventuelles de la Société des Nations, tendant à obtenir le passage de troupes de simple police, dès que l'accord entre les Etats intéressés serait entièrement réalisé et que le danger de complications armées paraîtrait raisonnablement exclu. Il n'est pas nécessaire d'ajouter que le Conseil fédéral aurait seul à apprécier dans chaque cas particulier si de telles demandes pourraient être acceptées.

Ces deux conditions sont essentielles. La nécessité de l'accord entre les Etats intéressés découle du principe de la politique suisse d'après lequel chaque peuple a le droit de disposer de lui-même. L'exclusion de tout danger de complications armées doit être exigée parce que la Suisse ne peut pas s'exposer au risque, dommageable pour elle mais non moins dommageable pour la Société des Nations elle-même, de se voir contrainte, dès qu'une complication armée se serait produite et que surgirait donc la question de la neutralité, d'interrompre des transports déjà commencés et en voie

d'exécution. La Suisse ne peut jamais perdre de vue la question, vitale pour elle, de sa neutralité perpétuelle. Dès que cette question est posée, il n'est plus possible qu'elle se décide dans un sens plutôt que dans l'autre, suivant les circonstances du cas particulier; la ligne de conduite ne peut être pour elle qu'uniforme et absolue: l'abstention commandée par le principe de la neutralité. Le Gouvernement suisse doit d'ailleurs toujours tenir en juste compte l'état et les mouvements de l'opinion publique qui, comme chacun sait, réagit vivement dès que la question de la neutralité est ou paraît posée.

3. Dans le cas du plébiscite entre la Lithuanie et la Pologne, le Conseil fédéral a dû constater, à son très grand regret, que les conditions sus-indiquées n'étaient et ne sont pas réalisées.

L'accord complet entre les deux Etats n'existait et n'existe pas. Le danger de complications armées n'était et n'est pas exclu. Le Conseil fédéral a de graves raisons de croire que les temps prochains n'apporteront pas de modifications essentielles à la situation de fait.

4. Dans le cas, d'ailleurs improbable, où le Conseil ferait une allusion à la question du siège de la Société, les délégués feront observer que le siège a été fixé à Genève dans l'intérêt de la Société des Nations et qu'il serait intolérable pour la Suisse d'avoir constamment contre elle, comme moyen de pression, la faculté donnée au Conseil par l'article VII du Pacte.

5. Le Conseil fédéral s'est efforcé de donner à sa décision une portée qui ne s'opposât point aux intérêts permanents et légitimes de la Société des Nations; la manière dont le Secrétariat s'est permis, par un communiqué, d'apprécier cette décision a soulevé, dans l'opinion publique unanime, un sentiment de naturelle réaction. Il n'est pas étonnant que cette réaction rende la tâche du Gouvernement plus délicate et plus difficile. Cette remarque ne sera faite qu'en cas de nécessité.

6. Les délégués se borneront à des explications verbales et ne délivreront aucune note écrite sans en avoir d'abord référé au Conseil fédéral.¹

ANNEXE 2

E 2001 (B) 8/27

Discours du Ministre de Suisse à Paris. A. Dunant, au Conseil de la Société des Nations

Copie

Paris, 26 février 1921

Tout d'abord, laissez-moi vous remercier d'avoir invité le Gouvernement fédéral suisse à se faire représenter auprès de vous pour vous exposer les raisons de sa récente décision au sujet du passage à travers le territoire suisse, des contingents de troupes internationales destinées à assurer, dans des conditions de complète sécurité, le plébiscite de Vilna. Le Conseil fédéral ne doute pas que les plus amples explications qui vous seront fournies aujourd'hui, seront de nature à vous faire comprendre le point de vue auquel il a dû se placer et à vous convaincre. D'avance, je vous exprime notre reconnaissance pour l'attention que vous ne manquerez pas de vouer à une question qui tient particulièrement à coeur à mon pays.

Avant de commencer, je tiens toutefois à insister sur le fait que rien n'est plus loin de la pensée du Conseil fédéral que d'exposer la Société des Nations à des difficultés quelconques ou de manquer le moins du monde d'égards ou de considération envers elle.

Et, j'aborde immédiatement le sujet qui est, Messieurs, d'une importance capitale pour la politique et l'opinion publique suisses; car il importe de relever la situation spéciale découlant de notre neutralité perpétuelle. Lors des négociations relatives à l'accession de la Suisse à la S.d.N. le Conseil fédéral a exposé aux Puissances combien ce principe de neutralité perpétuelle forme la base immuable de toute notre politique étrangère. Tout fait qui l'atteint, ou qui paraît seulement y toucher, provoque immédiatement une vive réaction de l'opinion publique qui, dans une démocratie comme la nôtre, joue un rôle décisif; et vous conviendrez, Messieurs, que la campagne qui devait conduire au

1. Pour l'exposé du Ministre de Suisse devant le Conseil de la SdN, le 26 février 1921, cf. Annexe 2. La réponse du Délégué français, L. Bourgeois est reproduite sous annexe 3.

vote populaire du 16 mai 1920 en est une preuve irréfutable. Depuis l'époque de la formation de l'Etat fédératif de 1848, jamais une question politique ne troubla aussi profondément le citoyen suisse appelé à se prononcer, en toute indépendance sur l'entrée de son pays dans la S.d.N. Il en résulte que toute affaire touchant à la neutralité, cette pierre angulaire de notre édifice politique, présente un caractère particulier de gravité, je dis gravité, Messieurs, au point de vue de notre politique intérieure. Au cours de la défense de sa neutralité pendant une période séculaire, la Suisse a toujours dû s'opposer à des tentatives de passage de troupes étrangères et c'est pour cette raison que le passage prévu maintenant, dans des conditions certes complètement différentes, émeut notre population et ses représentants au Parlement.

Mais, j'ai hâte d'ajouter que la Suisse est reconnaissante de ce que la Société des Nations elle-même a, dans votre déclaration de Londres, du 13 février 1920², reconnu de nouveau l'importance de notre neutralité perpétuelle. Mon pays considère cette dernière et la situation spéciale qui en découle, non pas seulement comme un droit dont il disposera à sa convenance dans chaque cas particulier, mais comme un principe indiscutable et comme un élément de stabilité internationale; c'est à cette seule condition que la neutralité suisse peut déployer ses effets heureux tant en politique intérieure qu'en matière de relations étrangères.

Le Conseil fédéral doit donc veiller à éviter tout précédent qui serait de nature à affaiblir — directement ou indirectement — ce principe fondamental de notre vie publique.

A Londres, vous avez reconnu, Messieurs, que la Suisse est prête à conformer sa politique de neutralité au grand principe de la solidarité, proclamé entre les membres de notre Société; cette conception de neutralité, différente sous certains aspects, de la ligne suivie jusqu'à présent par mon pays, a provoqué bien des hésitations dans notre peuple, qui veille jalousement sur la politique traditionnelle suisse. Dans ces conditions, le Conseil fédéral doit éviter tout ce qui pourrait faire naître dans l'esprit du citoyen l'idée que nous serions disposés à abandonner la moindre parcelle de ce qui forme la substance essentielle et intangible de la neutralité telle que votre déclaration de Londres l'a définie; il s'agit ici du principal élément d'appréciation fourni au cours de la campagne ayant fait aboutir le vote du 16 mai.

Cela bien établi, je suis heureux de vous déclarer, Messieurs, que le Conseil fédéral n'hésite pas à reconnaître que les membres de la Société ont, en dehors des stipulations formelles et juridiques du pacte, un devoir moral pour collaborer à la réalisation du but poursuivi; à ce devoir de solidarité, le Conseil fédéral tient à rester fidèle et il n'entend point invoquer la neutralité dans les cas où ce principe n'entre pas en ligne de compte. Toutefois, la Société des Nations étant essentiellement basée sur la libre coopération des Etats, il appartient à tout membre d'apprécier lui-même, dans chaque cas particulier, si et dans quelles conditions il peut assurer son concours.

Avec cette réserve, le Conseil fédéral serait donc disposé à donner une suite favorable à des demandes éventuelles de la Société des Nations, tendant à obtenir le passage de troupes de simple police aussitôt que l'accord entre les Etats intéressés serait réalisé définitivement, sans conditions, librement, et que le danger de complications armées paraîtrait exclu.

Ces deux conditions sont essentielles; la nécessité de l'accord entre les Etats intéressés découle du principe de la politique généralement admis, consacré par le Pacte, qui sauvegarde expressément l'indépendance intérieure de chaque nation. L'accord des parties est aussi une des bases pour que la deuxième condition, c'est-à-dire l'exclusion de la probabilité d'un conflit armé, soit remplie.

Vous pouvez être certains, Messieurs, que dans son grand souci d'examen attentif et impartial de la première affaire de ce genre qui lui était soumise par le Conseil de la Société des Nations, mon Gouvernement s'est appliqué à considérer la question sous toutes ses faces et à donner à sa décision une portée qui ne s'opposât point aux intérêts de la Société des Nations; si sa décision a été, cette fois-ci négative, c'est que, à son très grand regret, le Conseil fédéral a dû constater que, dans le cas du plébiscite entre la Lithuanie et la Pologne, les deux conditions primordiales que j'ai ci-dessus exposées n'étaient et ne sont pas réalisées. En effet, il n'a pas paru au Cabinet de Berne que l'accord complet existât entre les deux Etats; le danger de complications armées n'était et ne semble d'ailleurs point encore exclu et le Conseil fédéral a même de sérieuses raisons de croire que les temps prochains n'apporteront pas de modifications essentielles à la situation de fait.

2. Cf. DDS 7/2, n° 247.

Nous ne contestons nullement la mission essentiellement pacifique des troupes destinées au plébiscite de Vilna et nous ne saurions mettre le moins du monde en doute les appréciations politiques de votre Conseil au sujet de la situation dans cette région. Mais le Conseil fédéral avait aussi le droit de se documenter et de se former une opinion par les moyens dont il disposait; c'est ainsi qu'il a appris que non seulement les intentions soviétiques sont nettement hostiles à l'intervention projetée par la S.d.N., mais que les conditions pour une évacuation rapide des contingents de la Société ne seraient le cas échéant, guère aisées. Quoiqu'il en soit, il paraît au Conseil fédéral qu'une attitude nettement hostile des Soviets à l'égard des troupes envoyées par la S.d.N. cadre complètement avec les visées de la Russie d'aujourd'hui, laquelle semble envisager pour les mois prochains une offensive militaire combinée avec des mouvements révolutionnaires dans d'autres pays européens; cette offensive déclencherait d'une part la nécessité d'envoyer du renfort si les troupes n'ont pu se retirer à temps et d'autre part des conflits entre les Gouvernements et les éléments populaires favorables au soviétisme. En outre, vous n'êtes pas sans ignorer, Messieurs, que, grâce à ces mouvements très rapides, des formations militaires russes et surtout de la cavalerie fort nombreuses, il peut surgir des situations où les troupes une fois attaquées ne peuvent plus se retirer. Or, si vous, aussi bien que nous, Messieurs, pouvez à des degrés différents considérer si ces événements se réaliseront ou non; vous conviendrez cependant qu'un gouvernement doit envisager *toutes* les possibilités, surtout celles qui lui paraissent délicates ou dangereuses. Et aussitôt que le Conseil fédéral doit, lui aussi, envisager la *possibilité* d'un conflit armé qui pourrait s'engager malgré vous, il a l'obligation de retenir les conséquences qui pourraient, le cas échéant, en découler pour notre neutralité. Si cette *possibilité* (j'emploie de nouveau la même expression) devait se réaliser, il serait vraisemblablement urgent d'expédier du renfort tant en hommes qu'en matériel de guerre pour protéger des troupes menacées et d'une manière générale étayer la situation. Dès ce moment on ne pourrait plus parler d'opération de police. Que serait alors le dilemme vraiment angoissant dans lequel se trouverait la Suisse? Car j'ai à peine besoin d'esquisser que: ou bien nous devrions supprimer notre concours, ce qui vous causerait un cruel embarras au moment le plus critique, en même temps que cela nous attirerait des reproches amers et compréhensibles, ou bien nous devrions, si cela était concevable, abandonner pour la première fois la neutralité à laquelle je vous ai déjà montré l'attachement indissoluble du peuple suisse.

Qu'il s'agisse de forces belligérantes régulières ou non, qu'il s'agisse d'un Etat reconnu ou non, *tout* conflit armé peut poser la question de neutralité; en tout cas il sera toujours extrêmement difficile de tracer une limite entre les guerres proprement dites et des conflits armés d'autre nature; et qui nous garantit qu'une certaine partie de la presse ne s'emparerait pas de la situation résultant du conflit pour représenter celui-ci à l'opinion publique suisse comme une guerre engageant notre neutralité?

Ce fut toujours un principe fondamental des Etats perpétuellement neutres de n'accepter aucune situation, de ne prendre aucun engagement qui pourrait, le cas échéant, les mettre en contradiction avec les devoirs résultant pour eux de la neutralité. Dans la pensée du Gouvernement fédéral, la Suisse ne saurait donc, en aucun cas, s'exposer au danger de devoir choisir entre une atteinte volontaire à sa neutralité et une attitude qui serait interprétée comme un manque de fidélité envers la Société.

En vertu du grand sérieux apporté par le peuple et le Gouvernement suisses au problème de la Société des Nations le Conseil fédéral est, avant tout, désireux d'observer la plus absolue franchise vis-à-vis de la Société; dans ces conditions, il préfère donner maintenant, au risque d'être mal compris et vivement critiqué, une réponse négative plutôt que de devoir retirer plus tard son concours dans des circonstances infiniment plus difficiles.

ANNEXE 3

E 2001 (B) 8/27

Discours de L. Bourgeois, délégué français au Conseil de la Société des Nations

Copie

Paris, 26 février 1921

Après les explications de M. Dunant, M. Léon Bourgeois demande si le Conseil estime qu'il y ait lieu de répondre maintenant à l'exposé qui vient d'être fait.

M. A. J. Balfour. — Voulez-vous prendre la parole au nom du Conseil.

M. Léon Bourgeois. Puisque le Conseil désire que je réponde en son nom à l'exposé qui vient d'être fait par Son Excellence, M. le Ministre de Suisse, je le ferai aussi brièvement que possible, ne voulant pas entrer dans la discussion des points de droit, qui peuvent être soulevés à l'occasion du problème de la neutralité perpétuelle de la Suisse.

Je n'aborderai donc pas les difficultés que présente la définition du mot «neutralité» et je ne chercherai pas à fixer actuellement les limites des droits et des obligations de la Suisse dans la situation particulière qui lui a été faite quand elle est entrée dans la Société des Nations.

Je réserve cette discussion, pour le moment où le Conseil aura achevé sa délibération.

Je voudrais simplement appeler l'attention de Son Excellence M. le Ministre de Suisse — je suis certain qu'il sera l'interprète fidèle des observations que je lui présenterai au nom du Conseil et qu'il les transmettra à son Gouvernement — sur le grand dommage moral qui a été causé à la Société des Nations par la décision récente du Conseil fédéral.

Ce dommage moral, je ne crois pas que l'opinion publique suisse en ait mesuré l'étendue.

Je crois qu'elle a considéré que c'était un événement de politique intérieure et non un événement de politique internationale générale.

Nous, nous sommes obligés de nous placer à un autre point de vue et de nous demander si l'autorité morale de la Société des Nations n'a pas été atteinte dans une certaine mesure par une décision prise, permettez-moi de le rappeler, sans que le Conseil de la Société ait été à même de faire connaître au Gouvernement suisse les conditions dans lesquelles pourrait s'engager un jour le transport de troupes dont on lui demandait d'autoriser le programme et la préparation. Si en effet, — et ceci a une grande importance, — il y avait eu entre le Conseil de la Société et le Conseil fédéral suisse, cet échange naturel de vues qui, dans des matières aussi délicates s'établit immédiatement entre des Gouvernements pleins d'une égale volonté, je suis persuadé que l'incident n'aurait pas surgi. Si le Conseil fédéral nous avait fait l'honneur de causer avec nous, je n'ai pas besoin de dire dans quel esprit nous aurions répondu à son désir de conversation.

Je n'ai pas besoin de rappeler dans quelles conditions, la Suisse a été, par nous, et très cordialement, non seulement admise dans la Société des Nations, mais admise aux conditions qu'elle avait déterminées elle-même et vous vous rappelez comment fut accueilli M. Ador, à Londres, quelle grande joie réciproque s'est manifestée quand l'accord s'est établi.

Je n'ai pas besoin non plus de rappeler que la Société des Nations a choisi Genève pour son siège, que nous avons tenu notre première assemblée dans cette ville, que le Président de la Confédération fut notre premier Président d'Honneur. Nous avons, ainsi je crois, multiplié sous toutes leurs formes les preuves de la joie que nous avons éprouvée d'avoir la Suisse au milieu de nous et du désir que nous avons, en toutes circonstances de faciliter sa tâche dont nous connaissions les difficultés.

Si donc, le souvenir de tout ce passé très récent était venu à la pensée des Membres du Conseil fédéral avant qu'ils prissent une décision, ils auraient, je crois, fait l'honneur au Conseil de la Société des Nations de lui demander des explications sur les conditions dans lesquelles le passage des troupes internationales était demandé. Jamais, en effet, il n'a été dans la pensée du Conseil de la Société des Nations d'envoyer des contingents internationaux-et ceux-ci, remarquez-le, les Gouvernements se sont engagés eux-mêmes, à ne les faire partir que dans des conditions d'absolue sécurité, sans que ces conditions de sécurité aient été réalisées.

Et, quand on a demandé à la Suisse si elle autoriserait le passage des troupes, c'était une précaution préalable que devait prendre le Maréchal Foch, chargé de commander les contingents interna-

tionaux, pour, longtemps à l'avance, pouvoir étudier les conditions techniques du problème: ce n'était pas l'annonce du départ de ces troupes.

Je pense donc, je le répète, M. le Ministre, que les conditions que vous définissez vous-mêmes comme étant celles qui permettraient à la Suisse d'autoriser le passage des troupes sur son territoire étaient précisément celles que notre Conseil a toujours eu en vue pour l'époque où l'envoi des troupes pourrait avoir lieu. Il aurait été très simple, très aisé, de s'assurer à l'avance qu'on était d'accord sur ces conditions.

Nous avons été surpris par l'évènement, nous avons reçu la notification de la Suisse. Vous parliez de l'opinion publique suisse, permettez-moi de parler à notre tour de l'opinion publique dans nos différents pays.

Les Etats ont adhéré à la Société des Nations, parce qu'ils y ont vu le moyen d'assurer au monde entier, les bienfaits du droit et de la paix; il importe à l'opinion publique, dans tous nos pays, que ce but très élevé de la Société des Nations soit compris par tous et que tous, pour atteindre ce but, consentent à faire, je ne dis pas les sacrifices, mais les examens consciencieux et concordants qui permettent de l'atteindre d'accord.

Je le répète — et je vous demande pardon d'y revenir-tout cela se serait éclairé facilement si des conversations avaient eu lieu entre nous.

Le dommage est grand pour la Société des Nations, c'est la seconde fois qu'elle se trouve appelée à intervenir dans un différend entre deux Etats, et, dans les conditions les plus difficiles, c'est la première fois, que la voilà à pied d'oeuvre. Si, pour ce premier essai d'intervention pacifique, elle n'est pas assurée de rencontrer le consentement volontaire, cordial, de tous ceux qui ont adhéré à ses statuts et se sont engagés à collaborer avec elle, je vous assure que la tâche sera beaucoup plus difficile pour arriver à la réalisation des idées de paix qui nous sont communes avec vous, l'un des pays qui, depuis le plus longtemps, représentent dans le monde cette idée de droit et de paix que la Société des Nations en sera singulièrement diminuée.

Voilà, M. le Ministre, sans discuter les limites de la neutralité, me plaçant, surtout, au point de vue moral le plus élevé, le plus impartial, comme au point de vue qui nous unit tous, j'avais le devoir, au nom du Conseil, de vous dire très franchement, très sincèrement.

Je n'entre pas dans la discussion du droit. Je n'exprime pas la question de savoir si les conditions dans lesquelles la Suisse est entrée dans la Société des Nations permettait ou obligeait le consentement que nous lui avons demandé; je n'examine pas davantage le point de savoir si, alors qu'il n'y a pas état de guerre et que par suite, le problème de la neutralité militaire n'est pas posé il n'y a pas d'abord, de la part de tous, un premier devoir de collaboration, sauf à discuter sur les conditions de cette collaboration. Je vous dis simplement, en me tournant vers vous: «Nous souhaiterions qu'il ne restât rien de cet incident entre le Conseil fédéral et la Société des Nations; nous souhaiterions que notre entrevue ait pour résultat de permettre de constater à la face du monde qu'il n'y a eu en somme qu'un malentendu passager entre le Conseil fédéral et le Conseil de la Société des Nations, qu'après l'échange d'explications loyales qui se continuera, rien de tout cela ne subsistera, et que par conséquent, le Conseil fédéral pourra de nouveau étudier la question posée entre nous, non seulement avec une égale liberté d'esprit, mais avec une confiance accrue dans les intentions du Conseil de la Société des Nations.

L'obligation que s'imposent les Membres de la Société des Nations est très étendue. Elle a ses limites dans le Pacte; nous ne les franchirons pas; elle a ses limites aussi dans la définition de neutralité militaire: nous ne les franchirons pas. Mais il y a cependant quelque chose que je voudrais retenir parce que c'est peut-être là qu'il appartient de fixer nettement le point qui pourrait nous diviser, le point qui doit nous unir.

Le passage des troupes à travers la Suisse, disiez-vous, ne peut être autorisé que si trois conditions sont réunies.

La première c'est qu'il y ait accord entre les parties: jamais il n'est venu, jamais il ne viendra à notre esprit de faire partir des troupes s'il n'y a pas accord définitif entre les parties;

La seconde, c'est qu'il n'y ait pas de risque de conflit extérieur: les Etats qui se sont engagés à fournir des contingents ont déjà posé cette condition; aucun des contingents que l'on consent à fournir ne serait mis en route si le risque d'un conflit extérieur pouvait surgir et si toutes mesures n'étaient pas prises pour l'éviter.

Voilà donc deux premières conditions, qui vous paraissent indispensables et qui se trouvaient à l'avance- mes collègues du Conseil seront unanimes à cet égard- réalisées, quand le Conseil fédéral a délibéré.

La troisième condition formulée par vous, était qu'il appartient à chacun d'examiner de son point de vue particulier si les obligations générales qui lui sont imposées lui paraissent concorder avec la conception qu'il se fait de cette obligation et de ce devoir.

C'est ici, cependant, qu'il faudrait bien réfléchir avant d'affirmer aussi nettement le droit pour chacun des Etats de définir exactement son pouvoir d'appréciation.

Il y a deux appréciations possibles.

La première est tirée de la politique intérieure, des devoirs d'un Gouvernement envers son propre pays. La seconde est celle que l'on peut tirer des obligations que l'on a consenties à l'égard de l'ensemble de la Société des Nations. Si chaque Etat pouvait opposer à la conception du Conseil de la Société des Nations, sa conception personnelle et divergente, vous apercevez combien il serait difficile d'obtenir une coordination méthodique et continue des efforts et des travaux des Etats associés dans la Société des Nations.

Il y a certainement un acte de confiance à faire pour chacun des Etats dans l'Assemblée de la Société, dans le Conseil de la Société des Nations. Ils ont consenti à entrer dans cette Association dont le but est si élevé. Il y a confiance dans le but poursuivi, dans les associés qui poursuivent ce but avec une égale sincérité. Je demande simplement que, dans l'appréciation des choses, aucun Etat ne puisse opposer sa conception personnelle de la politique générale, les conditions dans lesquelles elle doit s'exercer, à la conception de la Société des Nations.

Il est évident que c'est une transaction qui doit se faire avec une pleine confiance et une complète bonne volonté entre tous. N'est-ce pas la loi de solidarité générale? N'est-ce pas à ce sentiment que nous obéissons tous les jours lorsque se pose un des problèmes d'arbitrage, d'intervention, d'offre de bons offices et que la Société des Nations arrive à envisager ce qu'elle croit être le but et les conditions à réaliser pour le remplir. Il faut un peu de confiance de chaque Etat associé à cette définition du but, donnée par le Conseil, représentant tous les Etats et en leur nom.

Voilà, M. le Ministre, le seul point de votre exposé qui me paraissait devoir appeler quelques réserves. Voulez-vous, après y avoir réfléchi, demander au Conseil fédéral d'y réfléchir à son tour. Quand il se sera placé, tant à son point de vue national qu'à son point de vue de Membre de la Société internationale, il apercevra le point de conciliation qui doit nous réunir tous.

J'ai tout à fait confiance que, lorsque vous rapporterez à Berne, les explications que je viens de présenter de façon bien imparfaite, je m'en excuse, mais exprimant notre sentiment commun à tous, au sein du Conseil, vous pourrez dire: «Nous avons vu à Paris, des hommes profondément émus d'un dommage qui a été causé à la Société des Nations, mais en même temps résolus à oublier ce dommage, à faire tout ce qui dépendra d'eux pour effacer cet incident, pour qu'il n'en reste rien, enfin des hommes résolus à faire en sorte que, demain, quelque décision qu'il y ait à prendre et qui respectera toujours les conditions premières que vous avez posées il y ait accord entre la Suisse et la Société des Nations pour tâcher d'arriver au but en commun».

Le président. — Le Conseil prend acte des déclarations faites par Son Excellence M. le Ministre de Suisse au nom du Gouvernement fédéral.

L'ordre du jour de cette séance étant déjà chargé, je propose de renvoyer la suite de la discussion à la prochaine séance. Mais le Conseil tient à attirer l'attention de M. le Ministre de Suisse sur l'importance de la question posée, car il s'agit du devoir qui incombe à tous les Membres de la Société de prêter son assistance au Conseil dans les efforts qu'il fait, en vue de régler les conflits et de maintenir la Paix générale.³

3. Dans sa séance du 28 février, le Conseil fédéral formula des instructions complémentaires à ses délégués à Paris, Dunant et Huber (E) 1004 1/278 n° 625/. A la suite de plusieurs échanges télégraphiques et téléphoniques entre le Département et ses délégués à Paris, le Conseil fédéral approuva, le 4 mars, le texte définitif de la déclaration que Dunant présenta le 4 mars 1921, lors de la 18^e séance du Conseil de la SdN: [...] Par exposé de Bourgeois Conseil fédéral a appris avec vif regret que dans réponse négative à demande passage contingents internationaux vers territoire plébiscite Vilna Conseil Nations a cru voir cause dommage moral porté à Société et diminution

autorité Conseil. Conseil fédéral attache grand prix déclarer qu'il s'associe pleinement efforts Société pour maintien paix.

C'est, semble-t-il, aujourd'hui, à la suite d'un malentendu que déclaration Conseil fédéral prit caractère réponse à demande ferme du Conseil Société, réponse fondée sur une appréciation des faits qui paraissait justifiée au Conseil fédéral. Il apparaît maintenant que demande présentée au nom Société n'avait pour objet que de préparer une délibération ultérieure et qu'elle ne devait d'ailleurs se poser réellement que dans cas où conditions reconnues essentielles par Conseil fédéral et Conseil Société auraient été remplies.

Conseil fédéral n'a jamais supposé que Conseil Société ait voulu porter moindre atteinte neutralité suisse et ne conteste pas que contingents internationaux prévus pour mission Vilna devaient avoir caractère troupe police.

Ainsi que cela fut expliqué 26 février Conseil par délégué suisse, Conseil fédéral fut guidé par constant souci écarter toute possibilité collision entre neutralité perpétuelle suisse et engagements à prendre vis-à-vis Société. Il avait, au moment réponse négative, estimé entrevoir possibilité armée même pour cette troupe police alors qu'il est apparu que Conseil n'envisageait exécution projet qu'après exclusion cette possibilité.

Conformément autres déclarations faites précédemment, Conseil fédéral reconnaît que, en dehors obligations formelles juridiques résultant Pacte, membres Société ont devoir moral solidarité pour aider à réaliser la haute mission pacifique du Conseil de la Société.

Appelés se prononcer sur question savoir s'ils peuvent donner collaboration, Etats membres tiendront compte, non seulement intérêts particuliers mais aussi intérêts généraux Société.

Conseil fédéral est convaincu que grâce rapports plus suivis avec Société, les cas qui se présenteront avenir seront réglés commun accord dans confiance réciproque» (E 1004 1/278, no 684).

A la suite de cette déclaration du Ministre de Suisse, L. Bourgeois déclare que le Conseil a entendu avec satisfaction les déclarations du Délégué suisse. Le malentendu est éclairci et l'incident clos. Le Conseil a été particulièrement heureux d'entendre le Délégué suisse rappeler le devoir de collaboration qui incombe à tous et la nécessité d'une confiance réciproque. (Extrait du compte-rendu de la 12^e session du Conseil de la SdN, 18^e séance (E 2001 (B) 8/27). C'est un texte dont les termes diffèrent légèrement que le Ministre Dunant transmet à Berne par T n° 46, le 4 mars 1921. (Ibid.).

Sur l'ensemble des discussions entre les délégués suisses, A. Dunant et Max Huber, et L. Bourgeois ainsi que des membres du secrétariat de la SdN, en vue de l'adoption des déclarations ci-dessus, cf. le rapport de mission adressé à Motta, signé Dunant et Huber, daté de Paris, le 4 mars 1921. (Ibid.). Le Conseil fédéral en prend connaissance dans sa séance du 22 avril 1921, au cours de laquelle il estime que l'incident a trouvé une solution particulièrement heureuse vu les circonstances (E 1004 1/279, n° 1271).