

Séance du 19 février 1921.

Ouverture 9 h., clôture -- h.

Présents: MM. les conseillers fédéraux Haab, Motta, Scheurer, Chuard, Musy, Häberlin.

Absent: --

Présidence: M. le président Schulthess.

Secrétaires: MM. le chancelier Steiger & le vice-chancelier Contat.

Passage de troupes à destination de Vilna.

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.

Où l'exposé oral du chef du département politique, et après discussion, il est

d é c i d é :

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.

Le texte primitif reste annexé au procès-verbal original.

Copie du procès-verbal à M. le président de la Confédération et à M. le Conseiller fédéral Motta.

Le secrétaire:
(sig.) Contat.



Texte primitif.Instructions.

10) 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.

20) Il développeront notamment les points de vue suivants:
Le droit de disposer de son territoire est pour chaque Etat un attribut de sa souveraineté. Chaque état est donc libre d'accorder ou de refuser le passage de troupes. L'art. 16 alinéa 3 du Pacte ne s'applique pas à la Suisse.

La Suisse reconnaît cependant un devoir général de solidarité. Elle reconnaît en particulier qu'une demande de passage de troupes de police ayant une mission pacifique peut faire surgir la question de la solidarité entre elle et la société des Nations. Aussi le Conseil Fédéral serait-il disposé à donner une suite favorable à une demande éventuelle et future de la Société des Nations tendant à permettre le passage de troupes de police appelées à surveiller un plébiscite dès que l'accord entre les Etats en cause serait entièrement réalisé et que le danger de complication armée paraîtrait raisonnablement exclu.

Ces deux conditions sont essentielles: la première parce qu'elle correspond aux principes de la politique suisse sur le droit des peuples de disposer d'eux-mêmes, la deuxième parce que la Suisse ne peut pas s'exposer au risque d'être contrainte, d'interrompre le passage de troupes précisément au moment où des complications armées s'étant produites le passage ultérieur de troupes ou leur ravitaillement à travers le territoire suisse poserait d'une manière certaine la question de la neutralité. Il est en effet impossible à la Suisse de ne jamais perdre de vue sa neutralité qu'elle a voulu faire reconnaître parce qu'elle correspond aux raisons vitales de sa politique traditionnelle. Cette politique exclut un examen du cas particulier dès que la question de neutralité est posée.

30) Dans le cas du plébiscite entre la Lithuanie et la Pologne le Conseil Fédéral a dû constater que les conditions qui viennent d'être mentionnées n'étaient pas réalisées.

L'accord complet entre les deux Etats n'existe en effet pas encore. Le danger de complications armées n'est pas encore exclu.

Aussi longtemps que l'accord complet et sans réserves entre les deux pays n'est pas atteint et aussi longtemps que le danger de complications armées subsiste, il ne peut être question pour le Conseil Fédéral de prendre une décision autre que celle qu'il a déjà prise. Le fait que les complications armées pourraient provenir d'un Etat tiers, reconnu ou non reconnu, n'est pas de nature à modifier l'aspect du problème parce que la question de neutralité se poserait aussi bien dans le cas de complications armées entre les deux Etats directement en cause que dans le cas d'intervention d'un Etat tiers.

Le Conseil Fédéral est obligé de considérer toutes les éventualités, celles aussi qui pourraient dépendre de mouvements intérieurs dans la population suisse.

40) 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 contre elle comme moyen de pression la faculté donnée au Conseil par l'article 7 du Pacte.

50) Si le Conseil esquissait une protestation contre l'attitude de la Suisse, les délégués repousseront avec une courtoise fermeté toute possibilité de cette nature.

60) 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 légitime réaction. Cette remarque ne sera faite qu'en cas de nécessité.

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

Texte définitif.

Berne, le 19 février 1921.

I n s t r u c t i o n s

pour Messieurs D u n a n t et H u b e r .

10) 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.

20) Il développeront notamment les points de vues 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.

30) 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.

40) 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.

50) 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

