

*Protokoll der Sitzung des Bundesrates vom 9. Oktober 1928*¹

1622. Affaire Rossi

Verbal

M. le chef du département politique constate que la *Suisse*, la *Tribune de Lausanne*, et la *Nouvelle Gazette de Zurich* ont publié, à la suite de la dernière séance², des renseignements sur la teneur de la note verbale italienne du 1^{er} octobre³. Ces indiscretions lui rendant encore plus délicate sa tâche, déjà suffisamment difficile, il exprime le ferme espoir qu'aucune fuite ne se produira plus désormais.

Les renseignements complémentaires réunis par l'enquête renforcent sérieusement la version de l'incident qui a été donnée dans notre note verbale du 18 septembre⁴. Il est prouvé notamment que Rossi, aussi bien que Cristiani, de son vrai nom Nicola Traversa, étaient en possession de faux passeports. Contrairement aux allégations du gouvernement italien, la main de la police italienne apparaît partout dans les actes délictueux commis sur notre sol.

a. *Projet de note*. Il est impossible de laisser sans réponse la note italienne. Le ton de notre réponse doit être ferme. Toute autre tactique à l'égard des fascistes serait mauvaise. C'est l'esprit qui a présidé à la rédaction du projet de note. C'est également dans ce sens que s'est exprimé M. Sonnenberg, conseiller de la légation de Rome, qui est venu en congé à Berne.

1. *Abwesend: Häberlin und Scheurer.*

2. *Vgl. Nr. 437.*

3. *Nr. 437, Annex.*

4. *Nr. 427, Annex. Diese schweizerische Note datiert vom 19.9.1928.*

Il faut que M. Wagnière saisisse l'occasion de la remise de la note pour causer si possible avec M. Mussolini, en tous cas avec M. Grandi. La question qui se pose est de savoir si nous devons laisser entendre que nous n'attendons pas de réponse à notre note ou si nous devons insister pour que le gouvernement italien reconnaisse que des irrégularités ont été commises et qu'il est disposé à prendre des sanctions. Personnellement, je préférerais cette seconde solution mais, comme il est douteux que nous obtenions cette satisfaction, je crois que nous devons nous contenter de mesures autonomes.

C'est ici que se pose la question du rappel de M. Signori. A titre particulièrement confidentiel, M. Motta communique qu'il a eu samedi un entretien à ce sujet avec M. Pignatti. Celui-ci lui a déclaré que Signori avait été appelé à Rome et qu'il ne croyait pas que le gouvernement le maintiendrait à Berne. Si cette prévision se réalise, nous pourrions nous déclarer satisfaits. Mais, par égard pour le gouvernement italien, on ne devrait pas publier la nouvelle.

M. le chef du département politique propose en conséquence de donner pour instructions à M. Wagnière:

a) en ce qui concerne la suite de la conversation diplomatique, de chercher à obtenir une réponse dans le sens susindiqué, mais au cas où il en sentirait l'impossibilité, de ne pas insister;

b) en ce qui concerne Signori, de demander son rappel et, au cas où celui-ci aurait déjà eu lieu, d'en exprimer la satisfaction du Conseil fédéral.

M. le chef du département des chemins de fer déclare approuver le projet de note. Quant au rappel de Signori, comme c'est la seule satisfaction que nous puissions obtenir, il faudra pouvoir la communiquer, le moment venu, pour apaiser notre opinion publique, même au risque que le gouvernement italien s'en offusque.

En ce qui concerne les indiscretions de la presse, il reconnaît avoir renseigné le correspondant de la *Nouvelle Gazette de Zurich*, mais seulement après que les deux autres journaux cités par le chef du département politique eurent pris les devants et sans donner aucune information qui ne fût contenue déjà dans ces derniers. Il est entièrement d'accord que le secret doit être gardé sur les affaires de cette nature, mais à condition que chacun se conforme à cette règle.

M. le chef du département de l'intérieur approuve également le projet de note. Celui-ci est rédigé de telle façon que le gouvernement italien peut ne pas y répondre sans que personne puisse en conclure que nous ayons subi une défaite. Mais c'est à la condition que Signori s'en aille.

M. le chef du département des finances pense, comme M. Motta, que le gouvernement italien ne nous donnera pas satisfaction par une nouvelle note. C'est précisément l'habileté de la rédaction proposée qu'elle n'appelle pas nécessairement une réponse.

Le projet de note est approuvé sans opposition. [...]⁵

b. *Projet de communiqué:*

M. le chef du département politique commente un projet de communiqué à la

5. Es folgt der Text des Entwurfs. Der Wortlaut der am 11.10.1928 dem italienischen Aussenministerium übergebenen Note ist als Annex wiedergegeben.

presse. Pour donner une certaine satisfaction aux journaux qui réclament la publication de la note italienne, il a cherché tout d'abord à résumer cette dernière dans le communiqué. Mais il y a renoncé en se disant que la publication d'un résumé encouragerait ces journaux à insister pour que la note fût publiée intégralement. Or, à l'heure actuelle, cette publication serait une grave erreur, car elle nous mettrait en mauvaise posture.

En réponse à une question de M. le président sur l'époque à laquelle la publication pourrait avoir lieu, M. le chef du département politique déclare que la question pourra être examinée au vu du résultat de la conversation de M. Wagnière. Une fois l'incident réglé, il n'y aura plus aucun inconvénient à publier toute la correspondance, même sans l'adhésion du gouvernement italien.

M. le chef du département des chemins de fer attire l'attention sur la situation difficile qui est faite, à la veille des élections, aux partis nationaux. C'est le cas notamment dans la Suisse orientale, où les socialistes cherchent à tirer parti du silence du Conseil fédéral et à exploiter l'irritation causée dans le public par les empiétements fascistes.

M. le chef du département politique déclare qu'au Tessin au contraire, où l'on est directement intéressé au règlement de l'affaire, l'opinion à peu près unanime approuve la manière d'agir du Conseil fédéral et l'encourage à ne pas se laisser intimider par les socialistes. Il estime que, dans une affaire d'ordre international, le Conseil fédéral ne doit pas se laisser influencer par l'approche des élections, mais il s'inclinera si le Conseil fédéral juge utile de publier la note italienne.

M. le chef du département de l'intérieur déclare que, dans la Suisse romande, l'opinion est parfaitement calme. La publication de la note italienne ne servirait au reste pas à grand chose, puisque l'essentiel en est déjà connu. Ce qui serait utile, ce serait de publier la note de ce jour, et il ne semble pas que cela soit impossible avant les élections.

M. le président aimerait qu'on éliminât du projet de communiqué le passage où il est dit que les règles diplomatiques interdisent la publication de la correspondance diplomatique avant le règlement de l'affaire qui en fait l'objet. Il ne faut pas avoir l'air de faire la leçon à la presse.

M. le chef du département des finances croit aussi qu'on peut raccourcir le communiqué.

Finalement le projet de communiqué est approuvé sans opposition dans la forme suivante:

«Le Conseil fédéral a approuvé, dans sa séance d'aujourd'hui, le texte d'une nouvelle note verbale que le Département politique lui a soumis et que la Légation de Suisse à Rome aura à remettre au Gouvernement italien au sujet de l'affaire Rossi.

Dans sa note du 1^{er} octobre, le Gouvernement italien avait déclaré qu'il n'a jamais eu l'intention de porter atteinte si peu que ce fût, à la souveraineté territoriale d'aucun Etat et qu'encore moins il a songé à le faire à l'égard de la Suisse. La discussion ne porte donc pas sur des questions de principe, mais uniquement sur des questions de fait, et elle se poursuit dans une atmosphère parfaitement amicale.

9. OKTOBER 1928

779

Le Conseil fédéral invite la presse et le public à faire preuve de compréhension en s'abstenant d'entraver par des demandes de publications prématurées la procédure en cours. Les notes échangées seront publiées dès que les usages diplomatiques généralement admis le permettront.»

ANNEX

E 2200 Rom 18/1

*Die schweizerische Gesandtschaft in Rom
an das italienische Aussenministerium*

Kopie

Rome, 11 octobre 1928

NOTE VERBALE

Conformément aux instructions de son Gouvernement, la Légation de Suisse a l'honneur de faire au Ministère Royal des Affaires Etrangères les communications suivantes.

Le Conseil Fédéral Suisse a pris connaissance avec le plus grand intérêt de la note que le Ministère Royal des Affaires Etrangères a adressée à la Légation de Suisse, en date du 1er de ce mois⁶, au sujet des circonstances dans lesquelles est intervenue, le 28 août dernier, l'arrestation des nommés *Cesare Rossi* et *Marguerite Durand*.

Le Conseil Fédéral tient, tout d'abord, à exprimer sa satisfaction d'avoir trouvé dans cette note la confirmation du fait que le Gouvernement italien n'a jamais eu l'intention de porter atteinte, dans quelque mesure que ce fût, à la souveraineté territoriale de la Suisse. Le Conseil Fédéral est heureux de prendre acte de cette assurance.

Dans la partie qui se rapporte à l'examen des faits, la note du Ministère Royal débute en déclarant que ceux-ci, pour autant qu'ils se sont déroulés sur territoire italien, ne peuvent concerner en rien le Gouvernement suisse.

Le Conseil Fédéral estime que tout Etat a le droit de s'élever contre des actes imputables aux Autorités d'un autre Etat si ces actes, même commis sur le territoire de celui-ci, doivent avoir des répercussions inadmissibles sur le territoire du premier. Si donc certains actes imputables à des Autorités italiennes, même commis en Italie, ont eu des répercussions inadmissibles sur le territoire suisse, le Conseil Fédéral est fondé à s'en plaindre. A cet égard, il suffira de rappeler quelques données précises et incontestables, sans qu'il y ait lieu de reprendre l'ensemble des circonstances exposé sommairement dans la note de la Légation du 19 septembre⁷, exposé que les informations en possession des Autorités suisses leur permettent de maintenir, aujourd'hui encore, dans toutes ses parties.

Il est avéré que c'est munis de passeports irrégulièrement établis à de faux noms que tant *Cesare Rossi* que le soi-disant *Guisepe Cristiani*, en réalité le *ragioniere Nicola Traversa*, habitant à Milan – sans insister sur le cas de la prétendue *Maria Cristiani*, sa sœur, – sont entrés en Suisse et que *Nicola Traversa* y a séjourné pendant des semaines, en y déployant une activité qui, du point de vue suisse, était illicite. Les Autorités italiennes ayant peut-être déjà en mains ou ayant, en tout cas, le moyen de se procurer les trois passeports dont il s'agit, elles n'auront pas de difficultés à constater qui est responsable de telles irrégularités.

En ce qui concerne l'enlèvement des bagages de *Cesare Rossi* et de *Marguerite Durand* à l'Hôtel Adler, à Lugano, les explications que contient la note du Ministère Royal ne paraissent pas pouvoir infirmer les conclusions auxquelles aboutissait, à cet égard, la précédente note de la Légation. Que *dame Durand* ait elle-même téléphoné la fausse nouvelle à l'Hôtel Adler et elle-même remis les clefs des bagages au prétendu *Cristiani*, cela semble n'avoir que peu d'importance, étant arrêtée, elle n'a

6. Nr. 437, Annex.

7. Nr. 427, Annex.

pu faire l'un et l'autre qu'avec le concours de la police. Celle-ci n'avait point le droit de faciliter au prétendu Cristiani, même avec l'assentiment de dame Durand, l'enlèvement des bagages qui se trouvaient sur le territoire suisse et appartenaient à un tiers. En allant prendre indûment possession, à Lugano, des bagages en question pour les conduire à Campione et en abandonnant aussitôt après sa résidence de Bissone, le soi-disant Cristiani, comme du reste pendant tout le temps de son séjour en Suisse, n'a pas eu les allures d'un citoyen quelconque, libre de ses mouvements, mais plutôt celles d'un homme agissant de concert avec la police de son pays.

Il est superflu d'exposer ici le rôle complémentaire joué par la nommée Bianca Traversa, mère de Nicola Traversa, qui servit d'intermédiaire pour les relations de Cesare Rossi avec ses correspondants en Italie, rôle que les Autorités italiennes doivent connaître, puisqu'elles tenaient, d'après leurs informations, tous les fils de ce qu'elles considéraient comme une intrigue politique criminelle.

Le Gouvernement Royal voudra donc reconnaître que les Autorités suisses se trouvent dans la nécessité de veiller attentivement à ce que de semblables agissements ne puissent se reproduire.

Le Conseil Fédéral ne saurait, d'autre part, se dispenser de relever le passage de la note du 1er octobre parlant d'une large tolérance avec laquelle les Autorités suisses laisseraient pleine liberté de mouvement et d'action à des éléments dangereux pour l'ordre intérieur et pour les organes suprêmes de l'Etat en Italie. Ce reproche, qui n'est pas dépourvu de gravité, ne saurait être adressé de manière fondée à aucune Autorité suisse. Le Conseil Fédéral peut, au contraire, affirmer en toute conscience que, chaque fois qu'il lui a été signalé que des menées dirigées contre l'ordre intérieur de n'importe quel Etat pourraient se tramer en Suisse, les Autorités suisses se sont montrées toutes disposées à prendre les mesures commandées par les circonstances et compatibles avec la législation nationale. Les enquêtes effectuées n'ont jamais révélé, jusqu'ici, que des actes dangereux pour la sûreté de l'Etat italien ou de personnalités dirigeantes italiennes eussent été ourdis sur le territoire suisse. Le Conseil Fédéral tient à répéter, au demeurant, ainsi que le Chef du Département Politique l'a déclaré, le 27 septembre, devant le Conseil National⁸, que les Autorités suisses seront toujours prêtes à accueillir les renseignements et à examiner les plaintes qui leur parviendraient, par les voies normales, au sujet d'agissements se préparant ou se perpétrant en Suisse au détriment de légitimes intérêts étrangers et, en particulier, de légitimes intérêts italiens. Ce qui ne pourrait, par contre, jamais être toléré, c'est l'organisation sur le territoire suisse d'un service étranger de renseignements illicites au détriment de citoyens suisses ou d'autres personnes établies en Suisse.

Le Conseil Fédéral n'a jamais eu tendance à grossir ou à exagérer les incidents qui ont formé l'objet de sa note du 19 septembre. Il se plaît à constater avec le Gouvernement Royal que ces incidents, tirés au clair, ne peuvent et ne doivent troubler les bonnes relations traditionnelles entre les deux pays et que, lui aussi, a à cœur de développer toujours davantage ces relations en les entourant d'une atmosphère amicale de franchise réciproque. Le Conseil Fédéral a la confiance que le Gouvernement Royal, après un nouvel examen de l'affaire, prendra spontanément, de son côté, les mesures qu'elle comporte.

8. *Vgl. NR-Protokoll vom 27.9.1928 (E 1001 (C) d 1/270, S. 579ff.).*