



I.G.8.1938.

Londres, le 29 mars 1938.

 Neutralité.

 6.12.200
 mte

Monsieur le Conseiller Fédéral,

Vous avez eu l'obligeance de me remettre, par votre lettre du 23 mars, "l'avant-projet du memorandum sur la neutralité de la Suisse au sein de la Société des Nations" et vous m'avez demandé de vous faire connaître le plus promptement possible les observations ou amendements que je pourrais présenter.

En vous exprimant mes remerciements pour cette communication, j'ai l'honneur de vous confirmer mon télégramme d'hier, par lequel je vous ai informé que je n'avais pas d'observation essentielle à formuler. Je vous aurais adressé la présente lettre par retour du courrier si la vôtre n'était parvenue à la Légation au moment où je me trouvais à Birmingham pour les fêtes de la colonie. En rentrant à Londres, dimanche soir, j'ai cru bien faire en vous télégraphiant afin de vous confirmer la réception du document dont il s'agit avant la séance d'aujourd'hui du Conseil fédéral.

Si je comprends bien, le but de la remise officieuse d'un memorandum, dont le Conseil fédéral ra-

Monsieur le Conseiller Fédéral G. M O T T A ,
 Chef du Département Politique Fédéral,



tifiera le texte définitif dans le courant de ces prochains jours, sera en premier lieu, de faire part au Gouvernement britannique de la demande d'inscrire la neutralité suisse à l'ordre du jour du prochain Conseil de la Société des Nations. En ce qui concerne la substance matérielle de cette demande, votre représentant essayera de se faire une idée de ce que Lord Halifax pense des chances d'une acceptation par le Conseil. Mais il ne se préoccupera pas de savoir si cette inscription paraîtra à tous les points de vue opportune ou non au Foreign Office, puisque, de toute façon, l'avis de celui-ci ne saurait rien changer à la décision de la Suisse.

Il me semble en effet que ce serait là très nettement l'attitude que je devrais adopter étant donné que le Conseil fédéral, soutenu de la volonté unanime du peuple, est déterminé, d'une part, à retourner à la neutralité intégrale et, de l'autre, à faire ce qui dépend de lui pour rester membre de la Société des Nations.-

Ainsi donc, la remise du memorandum ne constitue qu'un avertissement préalable, alors que l'argumentation du problème se fera au moment donné devant le Conseil. Toutefois, votre représentant pourra, à cette occasion, toucher aux motifs qui, à la suite des événements survenus tout récemment, donnent à la démarche du Conseil fédéral un surplus de raisons pour lesquelles il devrait pouvoir attendre de la compréhension au sein du Conseil.

Ces raisons sont entre autres les suivantes:

1) Traditionnellement, la neutralité intégrale et strictement observée a été pour la Suisse l'élément le plus sûr pour sauvegarder son indépendance. Par la déclaration de Londres du 13 février 1920, cette neutralité intégrale a été dépouillée de son élément économique et est devenue la neutralité différentielle de la Suisse, membre de la Société des Nations.

Cette modification s'était justifiée par le calcul que la force même de la Société des Nations suffirait à l'avenir à protéger la Suisse contre les risques qui pourraient surgir de l'abandon de la neutralité économique.

2) Entre temps, il a été établi et reconnu sans autre (voir déclaration du Premier Ministre britannique) que ce calcul était faux et que l'abandon de la neutralité économique comprenait, dans les circonstances présentes, de graves risques pour la Suisse. Les sanctions contre l'Italie ont affecté ou failli affecter les bonnes relations de la Suisse, non seulement avec l'Etat directement frappé, mais aussi avec des Etats sanctionnés, entre autres la Grande Bretagne.

Reconnaissant le danger de cette situation, le Gouvernement et peuple suisse sont déterminés à reprendre la neutralité d'autrefois sous toutes ses formes, confiant qu'ils sont de ce que cette thèse sera ratifiée

par le Conseil et l'Assemblée, aussi bien que l'a été la thèse de la neutralité différentielle de la déclaration de Londres.

3) Ainsi, le retour à la neutralité intégrale constitue pour la Suisse une sauvegarde dont il est impossible de ne pas comprendre la nécessité. En observant cette neutralité, la Suisse se mettra à l'abri de toute récrimination qui pourrait être formulée par un Gouvernement l'accusant de ce que, par l'application du régime de la neutralité différentielle, elle manque vis-à-vis de lui, aux devoirs de l'Etat neutre.

4) Il ne faut pas oublier que la neutralité suisse est une institution unique en Europe. Il ne s'agit pas d'une garantie de la part des Puissances, mais d'une reconnaissance. Les signataires des différents actes internationaux au sujet de notre neutralité, en dernier lieu celui de l'article 425 du Traité de Versailles, ne font que reconnaître cette neutralité et de s'engager à ne pas la violer, ceci vu l'avantage que présente une Suisse neutre dans l'intérêt européen. Ils ne garantissent pas la neutralité dans ce sens qu'ils interviendraient automatiquement par la force de leurs armes au moment où cette neutralité était violée. D'ailleurs, la Suisse elle-même se place au point de vue selon lequel pareille intervention par un tiers Etat, *après qu'une violation soit* ~~intervient~~

~~sublime~~
~~virtue~~, ne se ferait qu'avec le consentement exprès de la Confédération. *)

5) La démarche décidée par la Suisse trouve en effet un fondement éclatant dans la déclaration récente du Premier Ministre britannique lui-même. Il est tout d'abord à constater qu'une attaque d'un grand Etat contre un petit Etat comme la Suisse, dans les conditions modernes, aurait un résultat fatal pour ce dernier, même si son peuple est décidé à se défendre jusqu'au bout. Ce dernier ne peut donc résister qu'avec l'aide d'autres Etats, si ceux-ci lui offrent leurs services. Or, il est concevable que cette offre n'intervienne pas, pour des raisons de politique, et que le conflit reste localisé entre les parties originaires en jeu, comme ce fut le cas en Autriche.

On doit déduire de la récente déclaration de Mr. Chamberlain que la Grande-Bretagne, par exemple, une des signataires, n'offrirait pas son secours armé aussi longtemps qu'un pareil conflit localisé n'affectera pas ses intérêts vitaux.

6) la situation tout entière démontre avec évidence que, pour la Suisse, seul le retour à la

*) Pendant les premiers mois de mon activité à Berne comme Chef de la Division des Affaires Etrangères, la Légation des Etats-Unis a remis au Conseil Fédéral une note concernant la neutralité suisse. Je ne me souviens pas de la date de cette démarche, mais je crois me rappeler que ce fut en novembre ou décembre 1917. Par cette note, le Gouvernement de Washington communiqua que les forces armées américaines en France respecteraient le territoire suisse aussi longtemps que la neutralité suisse ne sera pas violée par une attaque (ou invasion) par les forces

neutralité intégrale peut encore la protéger, dans la mesure du possible, contre les complications dangereuses de la politique européenne. Toutefois, son utilité comme Etat-membre de la Société des Nations, gardant sa neutralité intégrale, ne doit pas faire l'objet d'un doute.

Vous m'obligeriez infiniment en me faisant connaître vos vues sur les observations qui précèdent et en me faisant parvenir vos instructions par rapport à l'entretien que je vais avoir avec Lord Halifax. Ainsi que je l'ai mentionné dans un rapport que je vous ai adressé après ma première entrevue avec le nouveau Secrétaire d'Etat, celui-ci ne connaît pas le problème de la neutralité suisse. Il y aurait donc lieu d'être quelque peu explicite lors de la remise du mémorandum.

Veillez agréer, Monsieur le Conseiller Fédéral, l'assurance de ma haute considération.

ennemies. Il fut remis, au Ministre des Etats-Unis, une réponse déclarant qu'une violation de notre neutralité par les ennemis des Etats-Unis ne donnait pas à ces derniers automatiquement le droit d'entrer en Suisse, mais qu'il appartenait à la Suisse de faire appel, si elle en voyait la nécessité, à l'assistance des armées alliées et associées. - Cette réponse a été rédigée avec la collaboration de MM. les Professeurs Huber et Burckhardt et a été discutée et acceptée au Conseil Fédéral. J'ai déjà essayé de retrouver cette note dans les Archives du Département, mais elle semble avoir été égarée. Au moment de sa remise, on y a attaché une importance fondamentale.