



Sacha Zala et Marc Perrenoud (éd.)

La Suisse et la construction du multilatéralisme

Vol. 2

Documents diplomatiques suisses sur l'histoire
de la Société des Nations 1918–1946

La Suisse et la construction du multilatéralisme
Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus

Vol. 2

Documents diplomatiques suisses sur l'histoire
de la Société des Nations 1918–1946

Diplomatische Dokumente der Schweiz zur Geschichte
des Völkerbunds 1918–1946

Sacha Zala et Marc Perrenoud (éd.)

Documents Diplomatiques Suisses

Les Quaderni di Dodis sont une série de publications du centre de recherche Documents Diplomatiques Suisses (Dodis). Vous trouvez de plus amples informations sur la série sous dodis.ch/quaderni.

Éditeur de la série: Sacha Zala
Coordination: Dominik Matter
Concept graphique: Erik Dettwiler dewil.ch

Conseil scientifique: Prof. Dr. Madeleine Herren (Présidente, Université de Bâle), Prof. Dr. Sacha Zala (Secrétaire, Université de Berne), Prof. Dr. Sébastien Guex (Université de Lausanne), Prof. Dr. Claude Hauser (Université de Fribourg), Prof. Dr. Matthieu Leimgruber (Université de Zurich), Prof. Dr. Julia Richers (Université de Berne), Prof. Dr. Davide Rodogno (Institut de hautes études internationales et du développement), Prof. Dr. Kristina Schulz (Université de Neuchâtel), Prof. Dr. Matthias Schulz (Université de Genève), Prof. Dr. Brigitte Studer (Université de Berne)

Cette publication est intégralement disponible en ligne: dodis.ch/q14.

1^{re} édition

© 2019 Documents Diplomatiques Suisses (Dodis)
Hallwylstrasse 4, 3003 Berne
Web: www.dodis.ch
Mail: quaderni@dodis.ch



Institut de l'Académie suisse
des sciences humaines et sociales
www.sagw.ch

Publié avec l'appui du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE).



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des
affaires étrangères DFAE

Cette œuvre est mise à disposition selon les termes de la licence
[Creative Commons Attribution 4.0 International Licence \(CC BY 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).



ISBN 978-3-906051-65-9 (.pdf)
ISBN 978-3-906051-66-6 (Print)
ISBN 978-3-906051-67-3 (.epub)
ISBN 978-3-906051-68-0 (.mobi)
ISSN 2235-509X
DOI 10.5907/Q14

Photo de couverture: Construction du Palais des Nations à Genève en juin 1934
(Bibliothèque de Genève, Frank Henri Jullien).

OPEN
science

dodis.ch/open-science

La Suisse et la construction du multilatéralisme
Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus

Vol. 1

Documents diplomatiques suisses sur l'histoire
de l'internationalisme 1863–1914

Diplomatische Dokumente der Schweiz zur Geschichte
des Internationalismus 1863–1914

Vol. 2

Documents diplomatiques suisses sur l'histoire
de la Société des Nations 1918–1946

Diplomatische Dokumente der Schweiz zur Geschichte
des Völkerbunds 1918–1946

Vol. 3

Documents diplomatiques suisses sur l'histoire
de l'ONU 1942–2002

Diplomatische Dokumente der Schweiz zur Geschichte
der UNO 1942–2002

Table des matières

9	Note éditoriale
13	Introduction
23	Liste des abréviations
25	Table des documents
35	Documents
173	Index des noms des personnes

Le centre de recherche *Documents Diplomatiques Suisses* (Dodis) est un institut de l'Académie suisse des sciences humaines et sociales (ASSH) et constitue à ce titre un projet indépendant de recherche. Le groupe de recherche Dodis forme pour sa part un centre de compétences pour l'histoire des relations internationales de la Suisse et de sa politique extérieure. Avec la série *La Suisse et la construction du multilatéralisme* des *Quaderni di Dodis*, le centre de recherche Dodis entend présenter des sources centrales pour la compréhension de l'établissement du multilatéralisme depuis la deuxième moitié du XIX^e siècle dans une perspective suisse. Ainsi, ce volume présente [50 documents](#) sur l'histoire de la Suisse et la Société des Nations depuis les débuts de la conception de cette nouvelle organisation internationale pendant la Première Guerre mondiale jusqu'à sa dissolution après la Deuxième Guerre mondiale. Cette documentation est complétée par plus de [400 documents](#) qui sont publiés en ligne dans la base de données Dodis sous le thème *Société des Nations*, dodis.ch/D1342.

Cette sélection se base sur les importants travaux de recherche conduits dans les deux premières décennies de notre groupe de recherche, fondé en 1975, et qui sont contenus dans les dix volumes de la première série des *Documents Diplomatiques Suisses* (DDS, vol. 6–15), parus sous la direction de Jacques Freymond, Walther Hofer, Beatrix Mesmer, Jean-Claude Favez, Oscar Gauye, Jean-François Bergier, Antoine Fleury, Gabriel Imboden, Mauro Cerutti, Marc Perrenoud, Louis-Edouard Roulet, Philippe Marguerat, Michèle Fleury-Seemüller et André Jäggi. Pionniers au niveau international depuis 1997, les *Documents Diplomatiques Suisses* sont aussi publiés en libre accès sur la base de données en ligne Dodis (dodis.ch). Dans les dernières années, le groupe de recherche Dodis a ainsi mis en ligne les quelque 8'000 documents édités dans la première série des DDS. Les efforts de numérisation par les Archives fédérales suisses (AFS) ont aussi entraîné plusieurs conséquences pour les chercheuses et les chercheurs. Désormais, la cote d'archive renvoie directement au dossier et non plus au carton. Cette nouvelle cote est reconnaissable au caractère # qui en sépare les différentes parties et au caractère final * (p. ex. CH-BAR#E2001B#1000/1508#20*). Malheureusement, il n'est pas possible d'établir des concordances automatiques entre les anciennes et les nouvelles cotes, ce qui rend les cotes contenues dans les anciens volumes des DDS et dans toute la littérature scientifique pratiquement inutilisables. C'est la raison pour laquelle, dans le présent projet, un effort considérable a été fait pour retrouver, dans les Archives fédérales, les documents édités dans la première série des DDS. En outre, les documents retrouvés sont désormais consultables en ligne non seulement dans la version numérique de l'édition, mais également sous forme de facsimilés.

Les documents sélectionnés sont indexés de manière critique et précise et sont publiés en libre accès sur la base de données en ligne Dodis, sous forme de fichiers numériques, avec l'ensemble de leurs métadonnées.

Ce volume présente des documents offrant un large aperçu des relations de la Suisse avec la Société des Nations, tandis que les nombreuses notes de bas de pages portant sur des sujets spécifiques ou des thématiques connexes, renvoient vers d'autres documents de la base de données Dodis. Ce volume sert ainsi de boussole pour s'orienter au milieu des nombreuses informations contenues dans la base de données. Les permaliens figurent dans l'appareil critique du volume et peuvent être utilisés comme adresse internet, comme dans l'exemple dodis.ch/43707. Ces permaliens renvoient directement et durablement à des documents ou à des informations supplémentaires sur des personnes, des organisations ou des lieux géographiques et simplifient l'utilisation de la base de données. L'édition imprimée et la base de données se complètent donc de manière symbiotique. Les volumes imprimés reçoivent ainsi une nouvelle fonction: ils vont au-delà du contenu du volume actuel et rendent possible l'accès à un plus grand choix de documents. Les enregistrements dans la base de données fournissent des métadonnées détaillées sur les documents et facilitent ainsi la poursuite de la recherche dans les fonds d'archives pertinents.

Les documents sont présentés par ordre chronologique conformément aux principes classiques d'édition de sources. Pour faciliter leur utilisation, la *Table des documents* est accompagnée de résumés dans la langue dans laquelle les documents ont été rédigés. Ils sont en principe publiés dans leur intégralité et dans leur langue d'origine. La publication conjointe des documents dans le volume et sur internet, sous forme de reproduction numérique, permet de raccourcir, dans l'ouvrage, certains longs textes et d'éviter les redondances. Cette pratique permet ainsi de publier des extraits de sources, telles que des études, des rapports, des procès-verbaux de différents organes, qui, en raison de leur longueur, ne trouveraient pas leur place dans les volumes. Les passages omis sont cependant *toujours* indiqués comme tels par des crochets et accompagnés d'une note de bas de page. Les documents en question sont par ailleurs *toujours* consultables en intégralité dans la base de données Dodis. Les formules de politesse ont été sans autre omises, à l'exception des cas où elles revêtent une importance particulière.

La partie rédactionnelle est écrite dans la langue du document, soit en français, en allemand, en italien ou en anglais. Par l'emploi de l'*italique*, elle se distingue du texte du document, lui-même reproduit en caractère romain. Les passages du document original mis en évidence (soulignés, en caractères espacés, etc.) sont également rendus par l'*italique*. Les interventions de la rédaction à l'intérieur du document figurent en *italique* entre crochets. L'orthographe et la ponctuation ont été modifiées sans autre dans les cas de fautes évidentes ou pour unifier l'écriture à l'intérieur du texte. L'en-tête des documents comprend les éléments suivants: le permalien (p. ex. dodis.ch/54142) qui renvoie en particulier à la reproduction numérisée du document original et à des métadonnées dans la base de données en ligne Dodis, le titre rédactionnel, la classification et le degré d'urgence éventuel (confidentiel, secret, etc.), ainsi que la date et le lieu de sa rédaction (p. ex. la date d'un procès-verbal). Le cas échéant, la date de l'événement auquel le docu-

ment fait référence (p. ex. la date de la séance qui fait l'objet d'un procès-verbal) est mentionnée soit dans le titre original soit dans le titre rédactionnel. Quand il est repris littéralement, le titre original du document est rendu en petites capitales de caractère romain. La première note de bas de page de chaque document contient toujours une mention sur le type de document et, si c'est le cas, son numéro d'ordre, de même que la qualification du texte (copie) dans le cas où l'original n'a pas pu être reproduit. S'y trouvent également la cote d'archives et d'autres informations pertinentes pour l'examen critique des sources. En cas d'incertitudes relatives à l'édition, au texte ou à la source des documents publiés, il est *toujours* possible de comparer et de contrôler le texte publié dans le volume avec la reproduction numérique du document dans la base de données Dodis. Dans la mesure du possible, des références sont faites à des documents mentionnés dans le corps des textes publiés. Lorsqu'un document présumé important a fait l'objet d'une recherche approfondie qui aboutit à un résultat négatif, la formule «*nicht ermittelt / non retrouvé / non ritrovato*» est indiquée.

Grâce au concours du Département fédéral des Affaires étrangères (DFAE), il a été possible, dans le cadre de ce projet, de s'appuyer sur le précieux soutien de Marc Perrenoud, ancien collaborateur du groupe de recherche Dodis. Qu'il soit ici sincèrement remercié pour son travail qui a permis de faire ressortir la richesse de la recherche de Dodis depuis plusieurs dizaines d'années. Pour la recherche des documents, leur mise en forme et pour l'ensemble du travail accompli, un chaleureux merci aux collègues du groupe de recherche Dodis – Michael Bellwald, Thomas Bürgisser, Sabine Dändliker, Dominik Matter, Killian L'Eplattenier, Linus Ruegge, Joël Praz, Franziska Ruchti, Christiane Sibille, Florian Steiner, Yves Steiner et Philip Stevanon – qui se sont engagés bien au-delà du travail quotidien. Finalement, que soit remerciée ici Julia Burkart qui, dans le cadre de son stage universitaire, a transcrit de nombreux documents de l'ouvrage et ainsi contribué, par son travail précis et de grande qualité, à ce volume de documents diplomatiques suisses.

Sacha Zala

En 1918, confrontés à des défis presque insurmontables, les dirigeants politiques endossaient des tâches énormes. La Première Guerre mondiale avait dévasté l'Europe et le monde. Les grands Empires avaient implosé sous la pression des révoltes populaires, des aspirations nationalistes et des revendications des minorités. C'est le triomphe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, une revendication lancée depuis le début de la guerre, sous des conceptions différentes, par Lénine¹ et par Woodrow Wilson². Ce droit va devenir le concept déterminant pour élaborer une Europe des nations, ethniquement homogènes et, dans l'idéal, sans encombrantes minorités. Ces nouveaux acteurs sur la scène des relations internationales vont combler le vide laissé par les anciens Empires et bientôt se mettre en concurrence virulente pour dessiner une nouvelle carte de l'Europe et du monde. Territoires, peuples et minorités nationales sont posés sur la table des négociations à la Conférence de la paix à Paris en 1919. Ils deviennent des objets aux mains des dirigeants qui se considèrent comme les architectes de la paix à construire en Europe et dans le monde. Après les derniers coups de canons, les effets conjugués de la guerre dévastatrice et des nationalismes émergents libèrent une dynamique très puissante pour des changements territoriaux. Bien que la Suisse neutre n'ait pas été entraînée dans la guerre des tranchées et dans les combats meurtriers, le conflit a bouleversé en profondeur les Suissesses et les Suisses. L'exaltation des sentiments nationaux des États belligérants limitrophes avait provoqué aussi en Suisse des forces centripètes si fortes qu'elles menaçaient gravement de faire éclater la Confédération en plusieurs parties divisées par les fossés linguistiques. Finalement, la Suisse restera fidèle à l'ancienne formule désormais largement obsolète en Europe d'État plurinational. C'est aussi le moment de la construction et de l'apogée du discours du «doppelter Sonderfall», du «double cas particulier» d'État plurinational et d'État perpétuellement neutre. Selon cette vision, la Suisse constitue une île de bonheur, qui se tient à l'écart des violentes tempêtes et des annexions territoriales. Même avec la légitimation de ce discours invoquant le *status quo*, le pays se voit fortement confronté à la question territoriale, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur. En décembre 1918, dans un rapport secret pour le Chef du Département politique, Felix Calonder³, sur le rôle éventuel de la Suisse dans la Société des Nations, la proposition d'un agrandissement territorial grâce au Vorarlberg et au Tyrol allemand est sérieusement analysée, y compris l'option d'une cession du Tessin à l'Italie. Les dangers de ces projets étaient évidents: «Nous cou-

1 Vladimir Ilitch Lénine, dodis.ch/P1295.

2 Thomas Woodrow Wilson, dodis.ch/P1073.

3 Felix Calonder, dodis.ch/P333.

rons le risque de voir notre intégrité territoriale mise en discussion dès que nous accepterons l'idée d'une modification quelconque de nos frontières.» On trouve aussi dans cette analyse une aporie de la politique extérieure au nom de la neutralité: «Les bons arguments contre cette solution sont: le problème linguistique et la perte du Tessin. Les mauvais arguments sont: la peur d'une augmentation territoriale et le désir de ne pas faire de politique internationale.» (doc. 2⁴).

Au-delà des questions territoriales et de leurs défis, d'autres problèmes considérables alourdissent la tâche des autorités suisses: les grandes difficultés du ravitaillement du pays pendant la Guerre mondiale⁵, la «grippe espagnole» qui causa la plus grave crise démographique depuis la constitution de l'État fédéral, ainsi que le mécontentement populaire qui culmine en novembre 1918 lors de la grève générale⁶, conflit social et économique qui divise profondément la Suisse. En plus de toutes ces graves questions qui pèsent lourdement sur le pays, le Parlement, le Conseil fédéral et l'Administration fédérale se voient confrontés à un véritable nouveau défi – et une grande chance pour un État comme la Suisse qui, depuis la seconde moitié du XIX^e siècle, est une cheville ouvrière de la construction du multilatéralisme, ainsi qu'en témoigne la création des premières organisations internationales à Berne et, par la suite, à Genève⁷: le projet d'une Société des Nations dégage une nouvelle dimension, un véritable «saut quantique» du droit international. Dès le début de 1918, alors que la guerre fait encore rage, plusieurs plans pour l'après-guerre sont déposés sur la scène internationale. Dès le 4 mai 1918, le Conseil fédéral demande au Département politique de préparer l'évolution juridique et politique dans la perspective de la paix. L'éminent juriste Max Huber⁸, professeur à l'université de Zürich, devient le conseiller juridique de la diplomatie suisse et un des acteurs centraux de cette transformation. Il rédige de nombreuses expertises et rapports qui constituent des contributions essentielles pour le droit international et l'ancrage de la neutralité perpétuelle de la Suisse dans ce nouveau système international (doc. 3⁹, 6¹⁰, 15¹¹, 16¹², 19¹³, 20¹⁴).

Ces défis externes se combinent avec des tensions internes. Après la grave crise provoquée en 1917 par l'affaire Grimm-Hoffmann¹⁵, qui mène à la démission du

4 Rapport pour le Chef du Département politique, F. Calonder, du 7 décembre 1918, dodis.ch/43795.

5 Sur le ravitaillement en temps de guerre, cf. le thème dodis.ch/D1355.

6 Sur la grève générale, cf. la compilation dodis.ch/C1669.

7 Cf. Madeleine Herren, Sacha Zala (éd.): *La Suisse et la construction du multilatéralisme. Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus*, vol. 1. Documents diplomatiques suisses sur l'histoire de l'internationalisme. Diplomatische Dokumente der Schweiz zur Geschichte des Internationalismus 1863–1914, (Quaderni di Dodis, 13), Berne 2020 (à paraître).

8 Max Huber, dodis.ch/P552.

9 PVCF N° 3730 du 14 décembre 1918, doc. 3, dodis.ch/43804.

10 PVCF N° 1161 du 28 mars 1919, doc. 6, dodis.ch/44034.

11 Lettre du jurisconsulte du Département politique, M. Huber au Président de la Confédération, G. Motta du 23 janvier 1920, doc. 15, dodis.ch/44450.

12 Circulaire du Département politique aux Légations de Suisse à l'étranger, doc. 16, dodis.ch/44455.

13 Télégramme des Délégués du Conseil fédéral à Londres, G. Ador et M. Huber, à la Division des Affaires étrangères du Département politique du 13 février 1920, doc. 19, dodis.ch/44458.

14 Journal des Délégués du Conseil fédéral à Londres, G. Ador et M. Huber, au Président de la Confédération, G. Motta du 9 au 15 février 1920, doc. 20, dodis.ch/54128.

15 Nommé d'après Robert Grimm, dodis.ch/P1327, et Arthur Hoffmann, dodis.ch/P1912. Sur cette affaire, cf. le dossier thématique dodis.ch/T1415.

Conseiller fédéral Arthur Hoffmann, le Département politique se retrouve doté d'un nouveau chef: le genevois Gustave Ador¹⁶, à la fois parlementaire, homme d'affaires et éminence humanitaire, tandis que le Département de l'économie publique, dirigé par Edmund Schulthess¹⁷ se renforce avec le transfert de la Division du Commerce du Département politique au Département de l'économie publique, une nouvelle structure qui va profondément marquer la diplomatie suisse au XX^e siècle. En 1918, Ador reste président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR)¹⁸, mais il passe du Département politique au Département de l'intérieur, tout en continuant à jouer un rôle de premier ordre dans la politique étrangère de la Suisse. En 1919, en tant que président de la Confédération, il se rend à deux reprises à Paris pour plaider la cause de la Suisse auprès des chefs d'États réunis pour la Conférence de la paix, ce qui constitue une innovation considérable. En 1918 et 1919, c'est le grison Felix Calonder qui dirige le Département politique. Dès le 6 juin 1918, à la tribune du Conseil national, il exprime une lucide analyse au sujet de la nouvelle organisation internationale qui doit émerger à la fin de la guerre (doc. 1¹⁹). Il accorde aussi une grande importance à la communication, comme le montre sa conférence de presse du 2 juillet 1919 (doc. 10²⁰). Puis, c'est le tessinois Giuseppe Motta²¹ qui dirige et incarne, finalement avec continuité, la politique étrangère de 1920 à sa mort en 1940. En considérant la faiblesse structurelle et l'exiguïté numérique de la diplomatie suisse, il n'est pas étonnant que les dirigeants économiques assument aussi des fonctions diplomatiques: le grand industriel Hans Sulzer²² devient le chef de la représentation diplomatique suisse à Washington en 1917. L'influent président du Vorort Alfred Frey²³ participe aux entretiens à Paris avec les initiateurs de la Société des Nations. De plus, des universitaires réputés participent à l'élaboration des décisions gouvernementales et aux négociations internationales. C'est en particulier le cas de William Rappard²⁴ qui dispose d'un vaste réseau dans le monde anglo-saxon et francophone. Ses contacts internationaux et ses relations personnelles avec de nombreuses personnalités éminentes s'avèrent très utiles à la Suisse (doc. 22²⁵).

Nommée par le Conseil fédéral le 4 mai 1918, la «Commission de Territet» réunit Max Huber et d'autres experts aux multiples compétences qui élaborent des positions qui permettront à la Suisse de s'intégrer dans le monde d'après-guerre. Dès l'hiver 1918/1919, ses rapports fourniront des arguments aux négociateurs

¹⁶ Gustave Ador, dodis.ch/P3727.

¹⁷ Edmund Schulthess, dodis.ch/P2150.

¹⁸ Sur le CICR, cf. dodis.ch/R69.

¹⁹ Discours du Président de la Confédération, F. Calonder, devant le Conseil national du 6 juin 1918, doc. 1, dodis.ch/43707.

²⁰ Discours du Chef du Département politique, F. Calonder, aux représentants de la presse du 2 juillet 1919, doc. 10, dodis.ch/44217.

²¹ Giuseppe Motta, dodis.ch/P729.

²² Hans Sulzer, dodis.ch/P984.

²³ Alfred Frey, dodis.ch/P17395.

²⁴ William Rappard, dodis.ch/P58.

²⁵ Lettre du Secrétaire général de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, W. Rappard, au conseiller présidentiel états-unien, à la Conférence de Paix à Paris, E. M. House, du 24 juin 1920, doc. 22, dodis.ch/54145.

suisses (doc. 4²⁶). S'il semble évident que la Confédération doit s'insérer dans les relations internationales bouleversées par la guerre et inspirées par la volonté de construire la paix, des réticences s'expriment en Suisse: les milieux germanophiles se méfient des organisations créées par les vainqueurs du conflit mondial, tandis que les dirigeants militaires redoutent que la volonté de désarmement n'affaiblisse l'armée suisse et la défense nationale (doc. 7²⁷ et 11²⁸). D'autres personnalités expriment des réticences, notamment le Conseiller fédéral Eduard Müller²⁹, en juillet 1919, mais il ne réussit pas et reste très minoritaire au sein du collège gouvernemental³⁰.

Convaincus de la nécessité d'une nouvelle orientation en fonction des effets de la guerre et des risques d'isolement international, des membres du Conseil fédéral innovent et rompent avec la tradition qui les confinait dans les frontières suisses (doc 5³¹ et 6³²). Ils se déplacent donc à Paris, Bruxelles et Londres pour rencontrer les architectes de l'après-guerre et pour expliquer les spécificités du pays et de sa neutralité (doc. 17³³). William Rappard joue alors un rôle considérable. Il s'agit à la fois de surmonter la méfiance ou l'indifférence des vainqueurs à l'égard de la Suisse et d'affronter la concurrence des autres neutres qui agissent aussi pour défendre leurs intérêts.

La Suisse n'est pas invitée à la Conférence de la paix à Paris, mais en février 1919 elle présente un substantiel mémorandum (doc. 5³⁴) et obtient ainsi d'importantes concessions des Alliés qui acceptent de tenir compte des spécificités suisses – même en ouverte contradiction avec l'esprit du Pacte en construction. Après des négociations intenses, le Conseil fédéral rédige son message à l'Assemblée fédérale pour préconiser l'adhésion à la Société des Nations. Publié le 4 août 1919, ce message, avec des annexes, est ensuite édité sous forme de livre en allemand, en français et en italien³⁵ et, fait exceptionnel pour un message du Conseil fédéral, cet ouvrage est même traduit en anglais³⁶. Signe supplémentaire de l'importance accordée aux relations internationales par le gouvernement suisse qui fait tout son possible pour mieux faire connaître la politique suisse dans le monde anglo-saxon. Par la déclaration de Londres du 13 février 1920 (doc. 18³⁷), le Conseil

26 Mémorandum du Ministre de Suisse à Madrid, A. Mengotti, au Gouvernement espagnol de décembre 1918, doc. 4, dodis.ch/43806.

27 Lettre du Chef d'état-major général, Th. Von Sprecher, au Chef du Département politique, F. Calonder du 23 avril 1919, doc. 7, dodis.ch/44093.

28 Lettre du Chef du Département militaire, C. Decoppet, au Chef du Département politique, F. Calonder, du 28 juillet 1919, doc. 11, dodis.ch/44235.

29 Eduard Müller, dodis.ch/P33689.

30 Cf. DDS, Bd. 7-II, doc. 25, dodis.ch/44236.

31 Mémorandum du Conseil fédéral aux Puissances représentées à la Conférence de la Paix du 8 février 1919, doc. 5, dodis.ch/43922.

32 PVCF N° 1161 du 28 mars 1919, doc. 6, dodis.ch/44034.

33 Compte-rendu de la séance du Conseil de la Société des Nations du 11 février 1920, doc. 17, dodis.ch/54130.

34 Mémorandum du Conseil fédéral aux Puissances représentées à la Conférence de la Paix du 8 février 1919, doc. 5, dodis.ch/43922.

35 Cf. dodis.ch/8912.

36 Cf. dodis.ch/54024.

37 Résolution du Conseil de la Société des Nations sur l'adhésion de la Suisse à la Société des Nations du 13 février 1920, doc. 18, dodis.ch/1721.

de la Société des Nations reconnaît que la neutralité perpétuelle de la Confédération et la garantie de l'inviolabilité de son territoire sont justifiées par les intérêts de la paix générale et donc – avec remarquable dialectique – compatible avec le Pacte fondateur de la nouvelle organisation³⁸, même si la Suisse est libérée d'importantes obligations élaborées pour garantir la sécurité collective. Les autorités proposent que le peuple et les cantons approuvent l'adhésion (doc. 12³⁹ et 18⁴⁰, cf. aussi doc. 25⁴¹). En mai 1920, une faible majorité des électeurs suisses accepte que la Confédération adhère à la Société des Nations (doc. 21⁴²). La Suisse est ainsi le seul État qui y adhère après une votation populaire – comme d'ailleurs ce sera le cas en 2002 avec l'adhésion de la Suisse aux Nations Unies⁴³.

Le Conseil fédéral multiplie les efforts sur le plan interne, pour répondre aux opposants à l'adhésion, et sur le plan international, pour obtenir le maximum d'avantages. Malgré la concurrence de la Belgique qui souhaite que les nouvelles organisations s'établissent à Bruxelles, la Suisse fait valoir ses atouts pour obtenir que Genève devienne le siège de la Société des Nations et du Bureau international du Travail (doc. 8⁴⁴ et 9⁴⁵). Dans ce domaine, la Suisse peut montrer qu'elle a joué avant 1914 un rôle pionnier dans la législation sociale internationale. Spécialiste de l'histoire économique et sociale, le professeur William Rappard fait partie de la cohorte d'experts qui mettent en place l'Organisation internationale du travail (OIT)⁴⁶. Dans ce contexte, la Suisse est reconnue, lors de la Conférence de Washington fin 1919, comme un des huit pays les plus industrialisés du monde, ce qui lui permet de faire élire un membre suisse au Conseil d'administration de l'OIT. Pour les dirigeants suisses, il s'agit à la fois d'agir pour la paix sociale en Suisse et contre la menace communiste dans le monde, tout en précisant que les recommandations de l'OIT ne doivent pas affecter les capacités concurrentielles de l'économie suisse (doc. 13⁴⁷ et 23⁴⁸). Dans le domaine économique et financier,

38 Pour le Pacte de la Société des Nations, cf. le Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des nations du 4 août 1919, dodis.ch/8912, pp. 688–693.

39 PVCF N° 2763 du 4 août 1919, doc. 12, dodis.ch/44244.

40 Résolution du Conseil de la Société des Nations sur l'adhésion de la Suisse à la Société des Nations du 13 février 1920, doc. 18, dodis.ch/1721.

41 Lettre du Ministre de Suisse à Bruxelles, F. Barbey, au Chef du Département politique, G. Motta, du 15 février 1921, doc. 25, dodis.ch/44678.

42 Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le résultat de la votation populaire du 16.5.1920 sur l'accession de la Suisse à la Société des nations du 21 juin 1920, doc. 21, dodis.ch/54143.

43 Cf. Sacha Zala, Sabine Dändliker (éd.): La Suisse et la construction du multilatéralisme. Die Schweiz und die Konstruktion des Multilateralismus, Bd. 3. Documents diplomatiques suisses sur l'histoire de l'ONU. Diplomatische Dokumente der Schweiz zur Geschichte der UNO 1942–2002, (Quaderni di Dodis, 15), Berne 2020 (à paraître).

44 Mémoire du Secrétaire général de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge, W. Rappard, au conseiller présidentiel états-unien, à la Conférence de Paix à Paris, E. M. House, du 25 avril 1919, doc. 8, dodis.ch/44100.

45 Notice du Secrétaire de la Division des affaires étrangères du Département politique, F. J. Borsinger, du 11 juin 1919, doc. 9, dodis.ch/54142.

46 Sur l'Organisation internationale du travail, cf. dodis.ch/R1601 et dodis.ch/R224.

47 Instructions à la Délégation suisse à la Conférence internationale du travail à Washington du 26 septembre 1919, doc. 13, dodis.ch/54009.

48 Le Chef du Département de l'économie publique, E. Schulthess, au Directeur du Bureau International du Travail, A. Thomas, du 23 septembre 1920, doc. 23, dodis.ch/44616.

les capacités suisses sont appréciées. Le président de la Société de banque suisse, Léopold Dubois⁴⁹, joue un rôle éminent dans les débats financiers au sein de la Société des Nations, notamment dans les activités pour la reconstruction économique de l'Autriche (doc. 26⁵⁰ et 29⁵¹). La collaboration internationale en matière financière, la lutte contre l'évasion fiscale et la double imposition et d'autres problèmes motivent de multiples activités dans le contexte de la Société des Nations.

Si la Suisse se mobilise d'une part pour que la Genève internationale soit le siège de la Société des Nations; d'autre part, elle s'oppose à l'intégration dans celle-ci des organisations internationales fondées avant 1914 et sur lesquelles la Suisse avait souvent un droit de supervision en tant que pays hôte. Cette opposition est argumentée en se basant sur l'absence des États-Unis et de l'Allemagne dans la Société des Nations et donc de son manque d'universalité (doc. 14⁵²). La participation suisse à la Société des Nations implique aussi que plusieurs problèmes soient abordés, ce qui amène le Conseil fédéral à s'exprimer sur des sujets tels que le droit de vote des femmes⁵³, la lutte contre la prostitution, le combat contre l'esclavage⁵⁴, l'affirmation des droits des peuples colonisés⁵⁵. Le rôle éminent de William Rappard dans la Section des mandats de la Société des Nations l'amène à intervenir dans les problèmes qui agitent ces régions du monde. Malgré la pétition⁵⁶ de mars 1919 de l'Alliance de sociétés féminines suisses pour accorder le droit de vote aux femmes, le Conseil fédéral donne laconiquement comme instruction à la délégation suisse de rester très attentiste au sujet du statut de la femme: «la plus grande réserve devra être observée à l'égard de tout engagement international qui pourrait être proposé en ce domaine⁵⁷».

Un optimisme prudent et parfois même une euphorie confiante en la paix imprègnent les années d'après-guerre, en particulier dans des discours chargés de rhétorique des ministres des affaires étrangères Calonder (doc. 10⁵⁸) ou Motta (doc. 24⁵⁹). Mais, la prise du pouvoir par Mussolini⁶⁰ et le renforcement de la dictature par Staline⁶¹ combinent leurs effets sur la politique extérieure de la Suisse. La Conférence de Locarno, pour laquelle la Suisse veut garantir «un'atmosfera di cortesia completa e di rispetto» et éviter des polémiques contre le Duce (doc. 27⁶²)

49 Léopold Dubois, dodis.ch/P1832.

50 PVCF N° 974 du 8 mai 1925, doc. 26, dodis.ch/45060.

51 PVCF N° 2384 du 1^{er} décembre 1925, doc. 29, dodis.ch/45143.

52 Proposition du Département politique au Conseil fédéral du 27 novembre 1919, doc. 14, dodis.ch/44375.

53 Sur la question du suffrage féminin, cf. la compilation thématique dodis.ch/T881.

54 Sur la lutte contre l'esclavage, cf. la compilation dodis.ch/C1670.

55 Sur tous les thèmes susnommés, cf. aussi les rapports du Conseil fédéral sur les Assemblées de la Société des Nations, dodis.ch/C1656.

56 La lettre de l'Alliance de sociétés féminines suisses à l'Assemblée fédérale de mars 1919, dodis.ch/54284.

57 Cf. le PVCF N° 1521 du 15 septembre 1936, dodis.ch/54161.

58 Discours du Chef du Département politique, F. Calonder, aux représentants de la presse du 2 juillet 1919, doc. 10, dodis.ch/44217.

59 Discours du Président de la Confédération, G. Motta, à l'inauguration de la première Assemblée de la Société des Nations du 15 novembre 1920, doc. 24, dodis.ch/44642.

60 Benito Mussolini, dodis.ch/P741.

61 Iossif Vissarionovitch Staline, dodis.ch/P955.

62 Le Chef du Département politique, G. Motta, au Directeur du Département de la Police du Tessin, R. Rossi, du 25 octobre 1925, doc. 27, dodis.ch/45120.

et l'entrée de l'Allemagne dans la Société des Nations entraînent une certaine détente (doc. 30⁶³ et 31⁶⁴). Mais la fragilité de la paix est si évidente que les efforts de désarmement sont observés avec un profond scepticisme (doc. 28⁶⁵ et 32⁶⁶). Dans le domaine social et économique, la Suisse exprime aussi des réserves. Elle manifeste son attachement aux normes traditionnelles et au libéralisme économique. De plus, elle ne soutient pas les objectifs du mouvement européen (doc. 38⁶⁷).

À partir de la seconde moitié des années 1920, les opposants au multilatéralisme multiplient les réserves et critiques. Renforcé par l'évolution internationale et par la politique de l'URSS, l'essor de l'anticommunisme en Suisse motive, en septembre 1934, le fameux discours virulent du chef de la diplomatie suisse Giuseppe Motta qui s'oppose en vain à l'entrée de l'URSS dans la Société des Nations, d'une manière à la fois énergique et peu opportune pour la politique de neutralité (doc. 33⁶⁸). De plus, l'invasion de l'Éthiopie par l'Italie fasciste entraîne un affaiblissement de la Société des Nations. La Suisse plaide rapidement pour la levée des sanctions jugées à la fois inefficaces et contraires aux intérêts économiques suisses (doc. 35⁶⁹ et 36⁷⁰). Le Conseil fédéral n'autorise même pas le Négus⁷¹ déchu à s'établir en Suisse (doc. 34⁷²). L'expansion du Japon et la question du Mandchoukouo posent aussi de délicates questions pour la diplomatie suisse qui doit tenir compte des intérêts suisses et des rapports de forces internationaux (doc. 37⁷³).

Au cours des années 1930, les organisations internationales se préoccupent de plus en plus des réfugiés. Dans les années 1920, les réfugiés russes et arméniens avaient été secourus. Pour les réfugiés qui fuient le III^e Reich à partir de 1933, les difficultés s'avèrent considérables, notamment pour la Suisse, pays limitrophe de l'Allemagne et de l'Autriche. La Division de police du DFJP, dirigée par Heinrich Rothmund⁷⁴, joue aussi un rôle important parmi les acteurs suisses en lien avec les organisations internationales (doc. 39⁷⁵).

63 PVCF du 5 mars 1926, doc. 30, dodis.ch/45185.

64 PVCF N° 273 du 19 mars 1926, doc. 31, dodis.ch/54153.

65 Lettre du Directeur de la Division du Commerce du Département de l'économie publique, W. Stucki, au Chef de la Division des affaires étrangères du Département politique, P. Dinichert, du 6 novembre 1925, doc. 28, dodis.ch/45130.

66 Lettre du Chef du Département militaire, K. Scheurer au Chef du Département politique, G. Motta, du 14 août 1928, doc. 32, dodis.ch/45434.

67 Lettre du Président de la Confédération au «Mouvement suisse pour la Fédération de l'Europe» du 12 mai 1937, doc. 38, dodis.ch/46335.

68 Manuscrit du discours du Chef du Département politique, G. Motta, devant la Société des Nations du 17 septembre 1934, doc. 33, dodis.ch/52505.

69 Lettre du Chef de la Division des Affaires étrangères du Département politique, P. Bonna, aux Légations de Suisse à l'étranger et aux Consulats généraux de Suisse à Dublin, Montréal et Shanghai du 10 juillet 1936, doc. 35, dodis.ch/46186.

70 Lettre du Chef de la Division des Affaires étrangères du Département politique, P. Bonna, au Chef du Département politique, G. Motta, du 3 août 1936, doc. 36, dodis.ch/46194.

71 Haïlé Sélassié, dodis.ch/P4300.

72 Le Chef du Département politique, G. Motta, au Ministre de Suisse à Paris, A. Dunant, du 2 juin 1936, doc. 34, dodis.ch/46165.

73 Le Chef de la Division des Affaires étrangères du Département Politique, P. Bonna, au Directeur de la Division du commerce du Département de l'économie publique, J. Hotz, du 14 décembre 1936, doc. 37, dodis.ch/46253.

74 Heinrich Rothmund, dodis.ch/P33.

75 PVCF N° 1356 du 18 août 1937, doc. 39, dodis.ch/46374.

En 1938, les menaces de guerre prennent une telle ampleur que le Conseil fédéral décide en 1938 de se replier dans une stricte politique de neutralité (doc. 40⁷⁶). En mai 1938, le Conseil de la Société des Nations prend acte «de l'intention exprimée par la Suisse, invoquant sa neutralité perpétuelle, de ne plus participer en aucune manière à la mise en œuvre des dispositions du Pacte relatives aux sanctions, et déclare qu'elle ne sera pas invitée à y participer» (doc. 41⁷⁷). Cette politique sera désignée comme celle de la «neutralité intégrale». En septembre 1939, après le pacte entre Hitler⁷⁸ et Staline, qui se partagent l'Europe, et en novembre 1939 après l'invasion de la Finlande par l'URSS, la Suisse doit s'exprimer au sujet de l'exclusion de l'agresseur soviétique sanctionné par la Société des Nations. Toutefois, le Conseil fédéral décide que la Suisse, ayant renoncé aux sanctions dans le cas de l'Italie, ne peut les préconiser contre un autre pays membre de la Société des Nations. En décembre 1939, la Suisse s'abstient donc de voter pour l'exclusion de l'URSS par la Société des Nations, malgré l'anticommunisme croissant et la profonde sympathie de la population suisse pour la Finlande agressée et envahie (doc. 42)⁷⁹. Au cours de l'année 1940, les propositions de retrait de la Société des Nations s'expriment aussi bien parmi des milieux traditionalistes et nationalistes (doc. 44)⁸⁰, que sous la plume du ministre de Suisse à Berlin (doc. 43)⁸¹. Au début des années 1940, les diplomates suisses examinent l'hypothèse d'un retrait de la Suisse, mais ils reconnaissent que la Société des Nations n'est plus en état d'agir et que la Suisse a contribué à affaiblir l'organisation internationale mise en place après la Première Guerre mondiale (doc. 45)⁸². Au cours de la Seconde Guerre mondiale, un certain attentisme caractérise la politique gouvernementale qui vise à éviter des décisions hâtives qui pourraient être reprochés par la suite à la Suisse (doc. 46⁸³ et 47⁸⁴). À la fin de la guerre, la Suisse doit à la fois surmonter son isolement diplomatique, s'insérer dans le monde d'après-guerre dont l'un des vainqueurs, l'URSS⁸⁵, lui reproche sa politique au sein de la Société des Nations tandis que les autres, notamment les USA, critiquent ses relations économiques avec l'Axe et brandissent des menaces de sanctions. Il s'agit à la fois de justifier la politique étrangère suisse avec les spécificités de la neutralité et de convaincre les dirigeants des nouvelles organisations internationales de maintenir le statut de la Genève internationale. Comme à la fin de la Première Guerre mondiale, le CICR

76 PVCF N° 284 du 22 février 1938, doc. 40, dodis.ch/46475.

77 Résolution du Conseil de la Société des Nations concernant la neutralité intégrale de la Suisse du 14 mai 1938, doc. 41, dodis.ch/54174.

78 Adolf Hitler, dodis.ch/P535.

79 PVCF N° 2321 du 11 décembre 1939, doc. 42, dodis.ch/53770.

80 Télégramme du Volksbund für die Unabhängigkeit der Schweiz au Conseil fédéral du 27 juillet 1940, doc. 44, dodis.ch/54146.

81 Rapport politique N° 37 du Ministre de Suisse à Berlin, H. Frölicher, au Chef du Département politique, M. Pilet-Golaz, du 11 juin 1940, doc. 43, dodis.ch/47060.

82 Le Chef de la Division des affaires étrangères du Département politique, P. Bonna, au Ministre de Suisse à Stockholm, P. Dinichert, du 6 juin 1941, doc. 45, dodis.ch/47237.

83 Note de la Légation britannique à Berne au Département politique du 7 mai 1943, doc. 46, dodis.ch/53841.

84 Le Chef du Département de l'économie publique, W. Stampfli, au Chef du Département politique, M. Pilet-Golaz, du 4 novembre 1944, doc. 47, dodis.ch/47886.

85 Sur les difficultés à rétablir des relations diplomatiques avec l'URSS, cf. la compilation thématique dodis.ch/T1586.

- 21 s'avère constituer un atout pour la Suisse, à côté de ses capacités économiques et financières. Dans le cadre des efforts pour surmonter l'isolement diplomatique de la Suisse, le nouveau chef de la diplomatie suisse, Max Petitpierre⁸⁶, ne pouvait que constater la dissolution de la Société des Nations (doc. 49⁸⁷ et 50⁸⁸). Il exprime en avril 1946 un bilan mélancolique: «Pour la Suisse, qui a eu l'honneur et le privilège d'accueillir [...] la première Société des Nations, cette dernière Assemblée a un aspect doublement négatif: l'abandon de son territoire par une organisation internationale dont la mission était d'établir et de maintenir dans le monde un régime de paix et de sécurité durable, et, surtout, le fait que, dès aujourd'hui ou dès demain, mon pays va se trouver devant un vide, qu'il ne sera plus associé activement à l'immense effort qui s'accomplit depuis Dumbarton Oaks et San-Francisco pour établir ce régime de paix et de sécurité sur des bases nouvelles et plus solides» (doc. 48)⁸⁹.

Sacha Zala et Marc Perrenoud

⁸⁶ Max Petitpierre, dodis.ch/P5.

⁸⁷ PVCF N° 969 du 10 avril 1946, doc. 49, dodis.ch/1383.

⁸⁸ Le Chef du Département de justice et police, E. von Steiger, au Chef du Département politique, M. Petitpierre, du 11 juin 1946, doc. 50, dodis.ch/54148.

⁸⁹ Discours du Chef du Département politique, M. Petitpierre, à la XXI^e Assemblée de la Société des Nations du 10 avril 1946, doc. 48, dodis.ch/54151.

Liste des abréviations

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Anm.	Anmerkung
Art. / art.	Artikel / article
AS	Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BBl	Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft
Bd. / Bde.	Band / Bände
bes.	besonders
betr.	betreffend
BR	Bundesrat
BR-Prot.	Bundesratsprotokoll
BS	Bereinigte Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen 1848–1947
bzw. / bezw.	beziehungsweise
CE	Conseil des États
CF	Conseil fédéral
CN	Conseil national
cf.	confer
DDS	Diplomatische Dokumente der Schweiz / Documents Diplomatiques Suisses / Documenti Diplomatici Svizzeri
d. h.	das heisst
doc. / Dok.	Document / documento / Dokument
dodis.ch	Datenbank der Diplomatischen Dokumente der Schweiz / Base de données des Documents Diplomatiques Suisses / Banca dati dei Documenti Diplomatici Svizzeri
Doss. / doss.	Dossier
DPF	Département politique fédéral
Dr. / Dr	Doktor / Docteur
Eidg.	Eidgenössisch / Eidgenössische
EPD	Eidgenössisches Politisches Departement
etc.	et cetera
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
f. / ff.	folgende / fortfolgende
FF	Feuille fédérale de la Confédération
h	heures
LdN	Ligue des Nations

24	M. / MM.	Monsieur / Messieurs
	Mr	Mister
	N ^o / N ^{os}	numéro / numéros
	NR	Nationalrat
	Nr. / Nrn.	Nummer / Nummern
	ONU	Organisation des Nations Unis
	p. / pp.	page / plusieurs pages
	p. e. / p. ex.	par exemple
	Prof.	Professor / Professeur
	P.S.	Post Scriptum
	PVCF	Procès-verbal du Conseil fédéral
	PVCN	Procès-verbal du Conseil national
	RO	Recueil officiel des Lois et ordonnances de la Confédération suisse
	RS	Recueil systématique des lois et ordonnances 1848–1947
	S.	Seite
	SdN	Société des Nations
	sig.	signor
	u. a.	unter anderem
	URSS	Union des républiques socialistes soviétiques
	usw.	und so weiter
	u. W.	unseres Wissens
	vgl.	vergleiche
	vol.	volume
	z. B.	zum Beispiel
	Zif. / Ziff.	Ziffer
	z. T.	zum Teil

1

6.6.1918 | dodis.ch/43707

Rede des Bundespräsidenten, F. Calonder, vor dem Nationalrat

F. Calonder begrüsst grundsätzlich einen Beitritt zum Völkerbund, allerdings nur dann, wenn dabei der Fortbestand der schweizerischen Selbstständigkeit gewährleistet ist. Diese und weitere Fragen müssen zuerst geklärt werden.

2

7.12.1918 | dodis.ch/43795

Rapport pour le Chef du Département politique, F. Calonder

À la fin de la guerre, les grands pays vont se répartir les grands rôles et la question de celui de la Suisse se pose. Proposition d'un agrandissement territorial, soit avec le Vorarlberg soit avec le Tyrol allemand.

3

14.12.1918 | dodis.ch/43804

Protokoll der Sitzung des Bundesrats vom 14. Dezember 1918

Der Bundesrat wünscht, dass die Schweiz bei einem Beitritt zum Völkerbund ihre Neutralität beibehalten kann und dass ihr eine besondere Mission im Bereich der Mediation zugeteilt wird.

4

12.1918 | dodis.ch/43806

Mémorandum du Ministre de Suisse à Madrid, A. Mengotti, au Gouvernement espagnol

Résumé des initiatives prises par le Conseil fédéral dans l'organisation d'un nouvel ordre international et de celles de la commission chargée de l'étude des questions relatives à la réorganisation du droit des gens.

5

8.2.1919 | dodis.ch/43922

Mémorandum du Conseil fédéral aux Puissances représentées à la Conférence de la Paix

Mémorandum relatif à la neutralité de la Suisse remis aux puissances réunies à Paris et à tous les États avec lesquels la Suisse entretient des relations diplomatiques.

26

6

28.3.1919 | dodis.ch/44034

Procès-verbal de la séance du Conseil fédéral du 28 mars 1919

F. Calonder rend compte des résultats de sa mission à Paris en ce qui concerne la Société des Nations. Ont été abordées les questions de la neutralité suisse, du siège de l'organisation ainsi que de la limitation des armements.

7

23.4.1919 | dodis.ch/44093

Der Generalstabschef, Th. von Sprecher, an den Vorsteher des Politischen Departements, F. Calonder

Der Generalstabschef hat Vorbehalte zum Bericht von G. Favre und E. Vuilleumier über ihre Mission in Paris und ist mit deren Auffassung darüber, welche Auswirkungen der Beitritt der Schweiz zum Völkerbund auf die schweizerische Neutralität hätte, nicht einverstanden.

8

25.4.1919 | dodis.ch/44100

Memorandum from the Secretary General of the League of Red Cross Societies, W. Rappard, to the US Chief Deputy at the Paris Peace Conference, E. M. House
Swiss military neutrality and its potential conflict with the Covenant of the League of Nations is discussed as well as the possibility for Geneva to become the seat of the League of Nations.

9

11.6.1919 | dodis.ch/54142

Notiz des Sekretärs der Abteilung für Auswärtiges des Politischen Departements, F. J. Borsinger

Die Frage, ob die Schweiz dem Völkerbund beitreten soll, erweckt Aufsehen im Ausland. Es besteht deshalb die Gefahr, dass Genf als Sitz des Völkerbundes und des Internationalen Roten Kreuzes nicht Bestand haben wird, sollte die Schweiz dem Völkerbund nicht beitreten.

10

2.7.1919 | dodis.ch/44217

Discours du Chef du Département politique, F. Calonder, aux représentants de la presse

Le Pacte de la Société des Nations, fût-il imparfait, n'en reste pas moins un progrès considérable s'il est replacé dans le contexte de l'ordre international funeste qui a prévalu jusqu'alors.

27

11

28.7.1919 | dodis.ch/44235

Der Vorsteher des Militärdepartements, C. Decoppet, an den Vorsteher des Politischen Departements, F. Calonder

In der Landesverteidigungskommission gehen die Meinungen zum Beitritt der Schweiz zum Völkerbund so weit auseinander, dass sich die Kommission nicht auf einen Bericht einigen konnte und dem Bundesrat zwei verschiedene Berichte überreicht.

12

4.8.1919 | dodis.ch/44244

Protokoll der ausserordentlichen Sitzung des Bundesrats vom 4. August 1919

Die Bundesräte äussern ihre Meinung zum Beitritt der Schweiz zum Völkerbund und beschliessen dann einstimmig, dass dieser der Bundesversammlung und dem Volk vorgeschlagen werden sollte.

13

26.9.1919 | dodis.ch/54009

Instruktionen für die schweizerische Delegation an der Internationalen Arbeiterschutzkonferenz in Washington

Der Bundesrat beauftragt die Delegation, sich für die 48-Stunden-Woche einzusetzen, nicht aber für den 8-Stunden-Tag. Bezüglich der Verwendung von Frauen und Kindern in Fabriken soll die Delegation Beschränkungen befürworten.

14

27.11.1919 | dodis.ch/44375

Antrag des Politischen Departements an den Bundesrat

Während die britische Regierung das internationale Sanitätsamt dem Völkerbund unterstellen will, bevorzugt der Bundesrat, es als unabhängige Organisation beizubehalten, da auch Nichtmitglieder des Völkerbunds dem internationalen Sanitätsamt angehören.

15

23.1.1920 | dodis.ch/44450

Der Rechtsberater des Politischen Departements, M. Huber, an den Bundespräsidenten, G. Motta

Von der Mission Ador-Huber in Paris wird berichtet, die internationalen Delegierten hätten eine grundsätzlich entgegenkommende Haltung gegenüber der Schweiz und ihrer schweren Ausgangslage bezüglich des Beitritts zum Völkerbund.

28

16

9.2.1920 | dodis.ch/44455

Circulaire du Département politique aux Légations de Suisse à l'étranger

Informations sur les progrès de la mission Ador-Huber à Paris pour les négociations entre la Suisse et la Société des Nations concernant une adhésion et les problèmes que pose la neutralité perpétuelle de la Suisse à ce sujet.

17

11.2.1920 | dodis.ch/54130

Compte rendu de la séance du Conseil de la Société des Nations

G. Ador explique au Conseil de la Société des Nations pourquoi la neutralité est essentielle pour la Suisse. Il souligne l'importance de l'inviolabilité du territoire.

18

13.2.1920 | dodis.ch/1721

Résolution du Conseil de la Société des Nations sur l'adhésion de la Suisse à la Société des Nations

Dans la déclaration de Londres, le Conseil de la Société des Nations reconnaît que la neutralité perpétuelle de la Suisse et la garantie de l'inviolabilité de son territoire sont justifiées par les intérêts de la paix générale et donc compatibles avec le Pacte.

19

13.2.1920 | dodis.ch/44458

Télégramme des Délégués du Conseil fédéral à Londres, G. Ador et M. Huber, à la Division des Affaires étrangères du Département politique

Les délégués tiennent le Département au courant des négociations pour la déclaration de Londres, sans laquelle la Suisse ne veut pas adhérer à la Société des Nations en raison de l'incompatibilité potentielle entre le Pacte et la neutralité suisse.

20

15.2.1920 | dodis.ch/54128

Les Délégués du Conseil fédéral à Londres, G. Ador et M. Huber, au Président de la Confédération, G. Motta

Journal de la mission de Londres du 9 au 15 février 1920, quand G. Ador et M. Huber se trouvent à Londres pour les négociations entre la Suisse et la Société des Nations concernant l'adhésion de la Suisse.

21

21.6.1920 | dodis.ch/54143

Bericht des Bundesrats an die Bundesversammlung über das Ergebnis der Volksabstimmung über den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund

Der Bundesrat informiert über die im Kanton Bern eingereichte Beschwerde zur Abstimmung über den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund vom 16. Mai 1920. Der Bundesrat lehnt alle Beschwerdepunkte ab.

29

22

24.6.1920 | dodis.ch/54145

The Secretary General of the League of Red Cross Societies, W. Rappard, to the US Chief Deputy at the Paris Peace Conference, E. M. House

Even though it is still an option for various governments that the seat of the League of Nation should be transferred away from Geneva, W. Rappard is confident that the Assembly will decide in Switzerland's favor and let the seat remain in Geneva.

23

23.9.1920 | dodis.ch/44616

Le Chef du Département de l'économie publique, E. Schulthess, au Directeur du Bureau International du Travail, A. Thomas

La manière de voir des autorités suisses en ce qui concerne l'application des conventions sociales de Washington diverge de ce que la presse, sur la base d'in-discrétions, a bien voulu en dire.

24

15.11.1920 | dodis.ch/44642

Discours du Président de la Confédération, G. Motta, à l'inauguration de la première Assemblée de la Société des Nations

La portée de la première Assemblée de la Société des Nations est incomparable, d'autant plus pour la Suisse, désignée comme siège de l'organisation, qui a vu son statut de neutralité être une nouvelle fois entérinée dans les traités internationaux.

25

15.2.1921 | dodis.ch/44678

Le Ministre de Suisse à Bruxelles, F. Barbey, au Chef du Département politique, G. Motta

Réactions en Belgique à la suite du refus du Conseil fédéral de laisser passer, à travers la Suisse des troupes destinées au maintien de l'ordre dans la région de Vilna. De graves conséquences peuvent en résulter pour la Suisse.

26

8.5.1925 | dodis.ch/45060

Protokoll der Sitzung des Bundesrats vom 8. Mai 1925

Der Bundesrat nimmt vom Gesuch Österreichs an den Völkerbund Kenntnis, dessen wirtschaftliche Lage durch eine Völkerbundskommission untersuchen zu lassen.

27

15.10.1925 | dodis.ch/45120

Il Capo del Dipartimento politico, G. Motta, al Direttore del Dipartimento di Polizia del Cantone del Ticino, R. Rossi

Ringrazia per gli sforzi atti ad assicurare la sicurezza della Conferenza di Locarno. La visita di Mussolini si svolgerà in un'atmosfera di cortesia completa e di rispetto.

30

28

6.11.1925 | dodis.ch/45130

Der Direktor der Handelsabteilung des Volkswirtschaftsdepartements, W. Stucki, an den Chef der Abteilung für Auswärtiges des Politischen Departements, P. Dinichert

Aufgrund wirtschaftlicher Interessen soll vorläufig kein Abkommen bezüglich Waffen- und Munitionshandel ratifiziert werden. Zuerst gilt es abzuwarten, wie sich die Mehrzahl der anderen Staaten zu diesem Problem äussern.

29

1.12.1925 | dodis.ch/45143

Protokoll der Sitzung des Bundesrats vom 1. Dezember 1925

Das Generalsekretariat des Völkerbunds fragt beim Politischen Departement nach, ob die Schweiz im Völkerbundsrat vertreten sein möchte. Der Bundesrat verzichtet jedoch auf ein solches Mitspracherecht im Völkerbundsrat.

30

5.3.1926 | dodis.ch/45185

Procès-verbal de la séance du Conseil fédéral du 5 mai 1926

Le Conseil fédéral donne des instructions à la délégation auprès de la Société des Nations. L'adhésion de l'Allemagne doit être acceptée, un élargissement du Conseil de l'organisation doit par contre être refusé.

31

19.3.1926 | dodis.ch/54153

Geheimes Protokoll der Sitzung des Bundesrats vom 19. März 1926

Bericht über die Tagung der Völkerbundsversammlung, an der die Neubauten für den Völkerbund, die Aufnahme Deutschlands und die Erweiterung des Völkerbundsrats besprochen wurden. Berichtet wird auch von der sozialdemokratischen Protestversammlung gegen einige der Delegierten des Völkerbunds.

32

14.8.1928 | dodis.ch/45434

Der Vorsteher des Militärdepartements, K. Scheurer, an den Vorsteher des Politischen Departements, G. Motta

Die Beschlüsse des Völkerbundes betreffend Abrüstung sind von grosser Bedeutung für die Schweiz. Falls formell weniger Geld in das Wehrwesen investiert werden soll, kommt die Schweiz in eine äusserst schwierige Lage.

31

33

17.9.1934 | dodis.ch/52505

Manuscrit du discours du Chef du Département politique, G. Motta, devant la Société des Nations

Le Conseil fédéral s'oppose fermement à l'entrée de l'Union soviétique dans la Société des Nations. Motta souligne qu'une volonté nationale s'est fait jour dans les milieux patriotiques suisses pour désapprouver cette entreprise dangereuse que représenterait l'admission de l'URSS.

34

2.6.1936 | dodis.ch/46165

Le Chef du Département politique, G. Motta, au Ministre de Suisse à Paris, A. Dunant

Le Négus Haïlé Sélassié, empereur d'Éthiopie, n'est admis en Suisse qu'en tant que Chef de la délégation éthiopienne à la Société des Nations participant à une prochaine Assemblée et non comme Chef d'État.

35

10.7.1936 | dodis.ch/46186

Le Chef de la Division des Affaires étrangères du Département politique, P. Bonna, aux Légations de Suisse à l'étranger et aux Consulats généraux de Suisse à Dublin, Montréal et Shanghai

En accord avec la Société des Nations, la Suisse décide de lever les sanctions économiques contre l'Italie.

36

3.8.1936 | dodis.ch/46194

Le Chef de la Division des Affaires étrangères du Département politique, P. Bonna, au Chef du Département politique, G. Motta

L'Italie n'accepte pas les mesures prises contre les journalistes italiens dans le cadre de l'incident de Genève: expulsion décrétée par les autorités genevoises et interdiction d'entrée en Suisse décidée par le Conseil fédéral.

37

14.12.1936 | dodis.ch/46253

Le Chef de la Division des Affaires étrangères du Département politique, P. Bonna, au Directeur de la Division du commerce du Département de l'économie publique, J. Hotz

Avant de reconnaître officiellement le Mandchoukouo, il serait sage d'attendre que d'autres pays membres de la Société des Nations fassent le premier pas, vu que les intérêts de la Suisse dans la région ne sont pas prépondérants.

32

38

12.5.1937 | dodis.ch/46335

Der Bundespräsident, G. Motta, an die «Europa-Union, Schweizerische Bewegung für die Einigung Europas»

Der Bundesrat ist entschieden gegen eine Europa-Union, sonst kommt es unweigerlich zu einem ungesunden Wettstreit zwischen einer solchen Organisation und dem Völkerbund. Zudem ist kein Bedürfnis in Europa für eine solche Organisation vorhanden.

39

18.8.1937 | dodis.ch/46374

Protokoll der Sitzung des Bundesrats vom 18. August 1937

Der Bundesrat beschliesst, der provisorischen Vereinbarung über das Statut der Flüchtlinge aus Deutschland vom 4. Juli 1936 beizutreten. Einerseits, weil andere Staaten die Vereinbarung ebenfalls ratifiziert haben, andererseits, weil sie grundsätzlich mit der bisherigen Praxis identisch ist.

40

22.2.1938 | dodis.ch/46475

Procès-verbal de la séance du Conseil fédéral du 22 février 1938

Le Département politique renonce à saisir les Chambres du rapport sur sa politique qu'il avait prévu relativement à l'art. 16 du Pacte. Le débat public pourrait nuire à l'action entreprise. Il vaut mieux exposer clairement la situation aux deux commissions parlementaires.

41

14.5.1938 | dodis.ch/54174

Résolution du Conseil de la Société des Nations concernant la neutralité intégrale de la Suisse

Le Conseil de la Société des Nations prend acte de l'intention de la Suisse de ne plus participer à la mise en œuvre des dispositions du Pacte relatives aux sanctions et déclare qu'elle ne sera pas invitée à y participer. C'est le retour à la neutralité intégrale.

42

11.12.1939 | dodis.ch/53770

Procès-verbal de la séance du Conseil fédéral du 11 décembre 1939

L'élection des nouveaux membres non permanents du Conseil de la Société des Nations doit avoir lieu, mais il semble difficile de trouver de bons candidats. Concernant les sanctions contre la Russie, la Suisse s'abstiendra au vote en raison sa neutralité intégrale.

33

43

11.6.1940 | dodis.ch/47060

Politischer Bericht des schweizerischen Gesandten in Berlin, H. Frölicher, an den Vorsteher des Politischen Departementes, M. Pilet-Golaz

Es wird vermutet, der Krieg habe bald ein Ende. Die Schweiz müsse sich in ihrer Neutralitätspolitik auf die Freundschaft Deutschlands und Italiens stützen, um ihre Sicherheit im neuen Europa zu gewährleisten und hierfür möglichst bald aus dem Völkerbund austreten.

44

27.7.1940 | dodis.ch/54146

Telegramm des «Volkbunds für die Unabhängigkeit der Schweiz» an den Bundesrat

Der Austritt der Schweiz aus dem Völkerbund wird verlangt, da die Mitgliedschaft wertlos und nur noch eine schwere Belastung der aussenpolitischen Lage sei.

45

6.6.1941 | dodis.ch/47237

Der Chef der Abteilung für Auswärtiges des Politischen Departements, P. Bonna, an den schweizerischen Gesandten in Stockholm, P. Dinichert

Juristisch betrachtet gibt es den Völkerbund noch, faktisch hat dieser aber aufgehört zu existieren. Aufgrund des Krieges ist er in einem fragwürdigen Zustand, den es bei Kriegsende zu klären gilt.

46

7.5.1943 | dodis.ch/53841

Note from the British Legation in Bern to the Political Department

The British Legation in Bern asks for Switzerland's cooperation in the issue of drug control by transmitting statistics on drug fabrication to the Permanent Central Opium Board.

47

4.11.1944 | dodis.ch/47886

Der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements, W. Stampfli, an den Vorsteher des Politischen Departements, M. Pilet-Golaz

Es ist ungewiss, wo sich der zukünftige Völkerbund niederlassen wird. Deswegen sollen die zurückbehaltenen Beträge an den Völkerbund nachbezahlt werden. Dadurch erhöht sich die Chance, wenigstens apolitische Organe des zukünftigen Völkerbundes zu beherbergen.

34

48

10.4.1946 | dodis.ch/54151

Discours du Chef du Département politique, M. Petitpierre, à la XXI^{ème} Assemblée de la Société des Nations

C'était un honneur pour la Suisse d'accueillir le siège de la Société des Nations. Dès le lendemain, la Suisse se trouvera devant un vide, qui pour les autres pays sera comblé par l'ONU à laquelle la Suisse, en tant qu'État neutre, ne peut pas adhérer.

49

10.4.1946 | dodis.ch/1383

Procès-verbal de la séance du Conseil fédéral du 26 avril 1946

Le Conseil fédéral prononce les instructions pour la délégation suisse auprès de la Société des Nations pour sa dernière Assemblée. Elle l'autorise à voter une résolution déclarant que l'organisation ainsi que la Cour permanente de Justice cessent d'exister.

50

11.6.1946 | dodis.ch/54148

Der Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartements, E. von Steiger, an den Vorsteher des Politischen Departements, M. Petitpierre

Beim Beitritt zum Völkerbund war vorgesehen, eine Kündigung oder ein Rücktritt dem Volk und den Ständen zur Abstimmung vorzulegen. Da die Auflösung des Völkerbundes aber eine beschlossene Tatsache ist, kann auf diese verzichtet werden.

dodis.ch/43707

Rede des Bundespräsidenten, F. Calonder, vor dem Nationalrat¹

[Bern,] 6. Juni 1918

Die Geschäftsprüfungskommission hat sich in ihrem schriftlichen Bericht² über den Komplex von völkerrechtlichen Fragen ausgesprochen, die sich um den Begriff des Völkerbundes gruppieren. Gestern haben wir aus dem Munde des Herrn Nationalrat Scherrer-Füllemann die nähere Begründung der Stellungnahme der Kommission gegenüber diesen Problemen gehört. Ich möchte Herrn Scherrer-Füllemann für sein von hohem Gedankenflug getragenes, ausserordentlich gründliches und lehrreiches Referat³ warmen Dank sagen.

¹ Rede: CH-BAR#E27#1000/721#23379* (12.B.1.b), DDS, Bd. 6, Dok. 432, dodis.ch/43707. Die Rede wurde abgedruckt als Anhang 1,3 der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitrittes der Schweiz zum Völkerbund (vom 4. August 1919). Mit Beilagen. Bern 1919. Diese Publikation erschien auch auf Französisch (Berne 1919), Italienisch (Bellinzona 1919) und Englisch (Cambridge [1919]), dodis.ch/54024. Für die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitrittes der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919 (ohne Anhänge), vgl. BBl, IV, S. 541–680, dodis.ch/8912. Für die Anhänge vgl. dodis.ch/54100.

² Bericht der Kommission des Nationalrates über die Geschäftsführung des Bundesrates und des Bundesgerichtes im Jahre 1917 vom 14. Mai 1918, CH-BAR#E1301#1960/51#181*, Punkt 8: Die Frage der Gründung eines Völkerbundes zum Zwecke der künftigen Friedenssicherung und speziell auch die weitere Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen die Schweiz einem solchen Bunde beitreten könnte, bildeten Gegenstand der Besprechung sowohl im Schosse der Kommission als auch mit dem Vorsteher des Politischen Departements. Mit Befriedigung kann konstatiert werden, dass der letztere dem Studium dieser Frage bereits seine Aufmerksamkeit zugewendet ha. Gewiss aus guten Gründen. Denn nicht bloss die Grossmächte, sondern namentlich auch die Kleinstaaten haben das allergrösste Interesse daran, dass der Weltfriede in Zukunft unter den starken Schutz eines solchen Völkerbundes gestellt werde und dass durch letzteren die zur Feststellung, Vermittlung und Entscheidung künftiger internationaler Streitsachen durchaus notwendigen Organe und völkerrechtlichen Institutionen geschaffen werden. Die neutralen Staaten dürfen sich jetzt schon ohne Bedenken mit diesen Fragen beschäftigen, weil ja alle Kulturstaaen berufen sind, an der Vorbereitung und Erledigung derselben mitzuwirken, und weil die hervorragendsten Staatsmänner der beiden kriegsführenden Mächtigkeitsgruppen einen solchen Völkerbund als ein erstrebenswertes Ziel bezeichnet haben. Nur auf dieser Grundlage wird eine allgemeine Abrüstung möglich und durchführbar sein. Es wäre daher sehr zu begrüssen, wenn der Bundesrat entweder, allein oder in Verbindung mit andern neutralen Regierungen die geeigneten Schritte tun würde, um eine Abklärung der mit der Gründung eines Völkerbundes zusammenhängenden Frage zu veranlassen.

³ Vgl. das handschriftliche Protokoll der 3. Sitzung des Schweizerischen Nationalrates vom 5. Juni 1918, CH-BAR#E1301#1960/51#181*: Herr Scherrer-Füllemann, Berichterstatter über die Frage der Gründung eines Völkerbundes zum Zwecke der künftigen Friedenssicherung, macht zu den gedruckten Bemerkungen folgende Ergänzungen: Die neutralen Staaten haben den Zeitpunkt des Einschreitens verpasst, als sie wirtschaftlich und militärisch noch Bedeutung hatten und als die Vereinigten Staaten von Amerika noch neutral waren. Nur wenn ein gemeinsames Vermittlungsgesuch von Seiten der kriegsführenden Staaten gestellt wird, können die neutralen Staaten nunmehr einen Vermittlungsversuch unternehmen. Es bleibt aber die Frage der Gründung eines Völkerbundes. Die Gruppenbündnisse haben uns den Weltkrieg gebracht und werden den Ruin Europas herbeiführen, wenn kein Ausweg gefunden wird. Dieser Ausweg ist ein allgemeiner Völkerbund. Von diesem soll kein Staat ausgeschlossen bleiben. In einem solchen Völkerbund können Sonderbündnisse

Das Departement schenkt dieser wichtigen Frage schon seit geraumer Zeit seine volle Aufmerksamkeit. Es soll auf diesem wichtigen Gebiete nichts versäumt werden. Wie Sie wissen, hat das Politische Departement im Einverständnis mit dem Bundesrate anfangs dieses Jahres Herrn Dr. Max Huber, Professor an der Universität Zürich, als ständigen Rechtskonsulenten bestellt. Ich benütze den Anlass, um der Regierung des Kantons Zürich dafür zu danken, dass sie den Genannten seiner Lehrpflichten an der Universität Zürich bis auf weiteres entbunden hat, damit er seine volle Kraft dem Politischen Departement zur Verfügung stellen könne. Eine Hauptaufgabe unseres Rechtskonsulenten besteht darin, die verschiedenen Fragen einer neuen internationalen Rechtsordnung umfassender Prüfung zu unterwerfen und darüber dem Politischen Departement Bericht zu erstatten. Die Anträge und Entwürfe des Rechtskonsulenten sollen sodann in einer vorberatenden Kommission behandelt werden⁴. Das Ergebnis dieser Kommissionsberatung wird dem Bundesrate mit einlässlicher Begründung unterbreitet werden, damit er in voller Sachkenntnis Stellung nehmen kann. Der Bundesrat behält sich vor, über diese ganze Angelegenheit seinerzeit dem Parlament Bericht zu erstatten. Bereits hat Herr Professor Huber die Arbeit in Angriff genommen und bereits hat der Bundesrat beschlossen, die vorberatende Kommission einzusetzen⁵. Das Politische Departement wird seinerzeit dem Bundesrat Antrag über die Zusammensetzung dieser Kommission stellen⁶.

Es handelt sich dabei um Untersuchungen und Vorschläge, die zunächst wesentlich theoretischer Natur sind und die zu unserer eigenen internen Orientierung dienen. Diese Arbeit der bundesrätlichen Experten ist scharf zu trennen von der Frage, ob der Bundesrat in einem gegebenen Zeitpunkte als Friedensvermitt-

nicht bestehen. Die notwendige Kompetenz eines Völkerbundes ist das Verbot der Erledigung von Konflikten durch Gewalt. Ein solcher Völkerbund wäre durch eine allgemeine Konferenz vorzubereiten. Die Friedenskonferenz soll periodische Sitzungen abhalten. Sie soll ein internationales Untersuchungsamt, ein internationales Vermittlungsamt und eine internationale Gerichtsinstanz besitzen. Das Untersuchungsamt soll den internationalen Streitgegenstand ermitteln, das Vermittlungsamt soll die Vermittlung versuchen. Ist die Vermittlung nicht möglich, haben die internationalen Gerichte, seien es die Schiedsgerichte oder die ständigen Gerichte, zu entscheiden. Wenn alle Kulturstaaten einem solchen Völkerbund zugestimmt haben, wäre die Rechtsordnung geschaffen. Von ihm würde das Wohl und Wehe Europas und der Welt abhängen. Alle extravaganten Projekte sollen bei Bildung dieses Zwecks ausgeschlossen werden. Die Souveränität des einzelnen Staaten soll nur soweit eingeschränkt werden, als der allgemeine Zweck dies erfordert. Es sollen ihm nicht alle möglichen und unmöglichen Aufgaben zugemutet werden. Man soll nicht an einen aus tausenden Vertretern bestehenden Volksrat denken. Nur ein Völkerbund kann neue Kriege vermeiden. Alle neutralen Staaten haben allen Grund, mitzuwirken. Die leitenden Staatsmänner Englands haben den Gedanken des Völkerbunds vertreten. Der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika stand von jeher und steht jetzt noch auf diesem Boden. Auch Frankreich hat gestattet, dass Franzosen mit Neutralen über diese Frage sich verständigen. Der deutsche Reichskanzler und der gewesene Minister Österreich-Ungarns Czernin haben sich für den Gedanken günstig ausgesprochen. Die interparlamentarische Union, der über 3600 Mitglieder angehören, war immer Freund des Völkerbundes. Die Kommission spricht daher den Wunsch aus, der Bundesrat möchte dieser Frage seine Aufmerksamkeit schenken. Das politische Departement hat sich bereits mit der Frage beschäftigt. Nach dem letzten Neutralitätsbericht ist gerade Herr Professor Max Huber mit der Prüfung dieser Frage betraut worden. Es wird zunächst zu prüfen sein, welche Exekutionsmittel zur Anwendung kommen sollen, ob wirtschaftliche oder kriegerische. Eine Konferenz hat sich für die wirtschaftlichen Zwangsmittel ausgesprochen.

4 Vgl. dazu Dok. 4, dodis.ch/43806, bes. Anm. 7.

5 DDS, Bd. 6, Dok. 418, dodis.ch/43693.

6 Vgl. dazu Dok. 4, dodis.ch/43806.

ler irgend etwas unternehmen solle. Der Standpunkt des Bundesrates in letzterer Beziehung ist Ihnen zur Genüge bekannt: Wenn wir durch unsere Vermittlung dazu beitragen könnten, den Abschluss eines dauernden, gerechten und versöhnenden Friedens zu fördern, so wäre das für uns und für unser Land die grösste Genugtuung. Wir werden aber nur dann unsere guten Dienste anbieten, wenn wir annehmen dürfen, dass diese auf beiden Seiten erwünscht sind. Trotz der grossen steigenden Not unseres Landes und trotz der tiefen Sehnsucht unseres Volkes nach dem Frieden, wollen wir weder nach der einen noch nach der andern Seite unsere Vermittlung aufdrängen. Diese vorsichtige Zurückhaltung ist nicht nur geboten durch den internationalen Takt und durch unsere ganz besondere, neutrale Stellung, sondern sie liegt auch schliesslich im wohlverstandenen Interesse aller kommenden ernstlichen Friedensversuche. Es lag mit daran, das hier zu erklären, um jegliches Missverständnis von vorneherein zu vermeiden.

Was nun aber das Studium der Völkerbunds-Probleme anbelangt, so fühlen wir uns selbstverständlich durchaus frei. Da hat niemand etwas dareinzureden, und unsere neutrale Stellung kann davon nicht berührt werden. Die so abgegrenzte und organisierte Vorbereitungsarbeit wird die Ansichten unserer Behörden und unseres Volkes in der Frage einer neuen Völkergemeinschaft abklären, und uns gestatten, an der Verwirklichung dieses hohen Menschheitsideals wirksam teilzunehmen. Dieser Aufgabe können und wollen wir uns nicht entziehen, denn sie liegt in der grossen Linie der historischen Entwicklung, die durch den furchtbaren Krieg wohl unterbrochen wurde, aber nicht aufgehalten werden kann.

Seitdem aus der Welt des Mittelalters heraus sich die modernen Staaten gebildet haben, ist von juristischen und philosophischen Denkern, aber auch von praktischen Staatsmännern immer wieder der Gedanke vertreten worden, durch Zusammenschluss der selbständigen Staaten eine Völkergemeinschaft zu bilden. Die Einheit der europäischen Kultur und die stetig zunehmende gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit der Staaten auf der einen Seite und auf der andern Seite die Erinnerung an die furchtbaren Folgen der häufigen Kriege haben immer wieder dazu geführt, einen gerechten Ausgleich zwischen den verschiedenen Interessen der Staaten in einer internationalen Rechtsordnung zu suchen.

Im Jahre 1713 kam der Utrechter Friede zustande. Er war der Abschluss des spanischen Erbfolgekrieges, der in mancher Beziehung dem heutigen Weltkrieg vergleichbar ist. Damals haben die Weltmächte geglaubt, eine Lösung des Völkergemeinschaftsproblems gefunden zu haben, indem sie die internationale Ordnung und Sicherheit auf das Prinzip des Gleichgewichtes gründeten. Doch dieses Gleichgewicht entbehrte jeder organisatorischen Sicherung und blieb infolgedessen völlig labil. Hundert Jahre später mussten die Völker durch die ungeheuren Leiden der grossen Revolution und der napoleonischen Kriege hindurchgehen. Der Abschluss jener Wirren war der Wienerkongress und im Gefolge des Wienerkongresses entstand die heilige Allianz, welche angeblich bezweckte, die Grundsätze der christlichen Moral auf das Staatsleben anzuwenden. Allein alsbald zeigte sich, dass diese von der Pentarchie der Grossmächte geführte internationale Gemeinschaft eigentlich nur einer reaktionären, freiheitsfeindlichen Politik dienstbar gemacht werden sollte. So musste dieser Versuch misslingen und

der hohe Gedanke der Völkergemeinschaft ging geschwächt daraus hervor. Aber dennoch lebte er weiter.

Als wieder ein Jahrhundert zur Neige ging, erkannte man von neuem die Gefahr, die über Europa schwebte und drohte, weite Kreise der Menschheit in den Strudel eines grossen Krieges zu ziehen. Das Nationalitätenprinzip hatte sich gesteigert und voll ausgewachsen. Geschlossener als je standen die Staaten einander gegenüber, der Kampf um die materielle Macht kannte keine Grenzen. Der Stand der Technik, welche eine früher ungeahnte Höhe erreicht hatte, gestattete und förderte kriegserische Rüstungen von ungeheurem Umfang, von verderblichster Wirkung. Weitblickende Männer auf den verschiedenen Gebieten der Politik, der Volkswirtschaft und des Militärs erkannten die gewaltige Gefahr und sahen ein, dass die Folgen eines solchen, nach Dauer und Ausdehnung unberechenbaren Krieges katastrophal sein würden. Um diese Gefahr zu beschwören, lud Russland im Jahre 1898 zur ersten Friedenskonferenz im Haag ein⁷. Schon im Sommer 1899 kamen Vertreter der europäischen und einiger amerikanischen und asiatischen Staaten im Haag zusammen. Es war, wenn auch die Bedeutung der Haager-Konferenzen keineswegs unterschätzt werden soll, im Grunde ein Misserfolg, der zurückzuführen ist auf Skepsis, die man in den amtlichen Kreisen und in der Diplomatie mancher Staaten diesen Bestrebungen entgegenbrachte. Nicht minder ist das unbefriedigende Resultat jener Konferenz zurückzuführen auf die stumpfe Gleichgültigkeit oder höhnische Geringschätzung, welche in weiten Schichten der Völker selbst herrschte. Die grosse Idee fand eine kleinliche Menschheit. Ohne eine grosse tiefgehende Bewegung kann Grosses auf keinem Gebiete geschaffen werden, am allerwenigsten auf dem Gebiete der internationalen Rechtsordnung. Kein besserer Stern leuchtete über der zweiten Konferenz im Haag im Jahre 1907. Auch ihre Ergebnisse konnten nicht befriedigen, wenn auch zuzugeben ist, dass eine Reihe von Staaten damals wesentlich über das von der ersten Konferenz Erreichte hinausgehen wollte⁸. Indessen wären jene Projekte kaum geeignet gewesen, eine wirkliche Friedenssicherung zu schaffen, und so konnte ihnen der Bundesrat damals auch nicht zustimmen. Die 1899 in erster Linie angestrebte einschneidende Neuerung, die Rüstungsbeschränkung, blieb gänzlich unverwirklicht. Die Abkommen über friedliche Beilegung internationaler Streitigkeiten⁹ tragen den Charakter schwächerer Kompromisse, sind der Ausdruck einer Skepsis, die an der Oberfläche haften bleibt und sich scheut, den Dingen auf den Grund zu gehen. Blicken wir heute aus unserem ungeheuren Kriegselend zurück auf jene Konferenzen von 1899 und 1907, so können wir uns des Eindrucks nicht erwehren, dass sich hier eine erschütternde Tragödie abgespielt hat. Mit welchem übertriebenen Misstrauen und welcher Eifersucht auf ihre absolute Handlungsfreiheit suchten manche Staaten, die einen mehr, die andern weniger, jede ernste und wirksame Bindung im Interesse der Friedenssicherung zu vermeiden, weil eine solche angeblich mit der Souveränität der Staaten nicht vereinbar sei. Und

⁷ Vgl. dazu DDS, Bd. 4, Dok. 283, dodis.ch/42693.

⁸ Zu den Haager Konferenzen von 1899 und 1907 vgl. die thematische Zusammenstellung dodis.ch/T1503.

⁹ Konvention für die friedliche Regelung internationaler Streitigkeiten vom 29. Juli 1899 und Abkommen zur friedlichen Erledigung internationaler Streitfälle vom 18. Oktober 1907, BS, 11, S. 189–234.

heute? Heute sind alle diese Staaten in tausend Abhängigkeiten verstrickt, welche zu lösen der einzelne Staat die Kraft nicht aufbringt. Die Kraft der Menschheit nur, der zur internationalen Freundschaft und gegenseitigen Achtung bekehrten Menschheit, kann hier Wandel schaffen. Aber es ist gekommen, wie es kommen musste: Während im Innern der Staaten die rücksichtslose geschäftliche Konkurrenz und der Streit unter den gesellschaftlichen Klassen fest eingedämmt ist durch die staatliche Rechtsordnung, musste der Interessenstreit unter den Staaten schliesslich die verhältnismässig schwachen Schranken der Verträge und des Völkerrechts überborden und als Krieg verheerend dahinbranden.

Wir waren gewohnt, die Weltgeschichte der letzten vier Jahrhunderte als die Herrschaft Europas über die Erde zu betrachten. Diese Zeit ist wohl gewesen. In früheren Jahrhunderten konnte Europa trotz wiederholter Kriege sich immer wieder erholen und sich immer wieder aufraffen zur nötigen Kraft, um Weltarbeit zu verrichten und die prädominierende Stellung weiter zu behaupten und weiter auszudehnen, weil damals keine gegenüber den europäischen Mächten ernstlich konkurrenzfähigen Staaten anderer Erdteile da waren. Im Laufe der letzten hundert Jahre hat sich diese Lage allmählich geändert, und heute haben wir ein völlig verändertes Bild vor uns. Unversehrt oder doch verhältnismässig wenig geschwächt, bestehen gewaltige und grosser Entwicklung fähige Staaten und Völker ausserhalb unseres Erdteils, welche in der wirksamsten Weise in wirtschaftliche und politische Konkurrenz treten mit den europäischen Völkern. Es kann sich nicht mehr um eine Vorherrschaft Europas handeln, sondern nur das kann nach meiner Ansicht Europa anstreben, dass es neben den Kulturstaaen anderer Erdteile an der Weltarbeit teilnehmen könne. Und auch dies ist nur möglich, wenn den rücksichtslosen, entsetzlichen Kriegen, in welche der Konkurrenzkampf zwischen den europäischen Staaten jeweils ausartete, endlich ein Ende gemacht wird.

So ist aus der Not der heutigen Zeit der Ruf nach einem Völkerbund laut geworden, zuerst in Frankreich, in England, bei den Neutralen, dann auch in Deutschland und in Österreich. Mit ganz besonderem Nachdruck haben der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika¹⁰ und der Papst¹¹ diesen Gedanken ausgesprochen. Eine Idee, die früher lediglich den oft verspotteten Pazifisten und Theoretikern überlassen war, ist heute in die Kreise der Diplomaten und Politiker eingedrungen und wird sich dort behaupten und wird nicht zur Ruhe kommen. Wohl ist zuzugeben, dass mit dem Begriff eines Friedens- oder Völkerbundes, oder wie die Stichworte alle lauten, verschiedene Vorstellungen verbunden werden, und die Sympathien für diesen Gedanken sind zweifelsohne nicht überall die gleichen. Aber das Eis ist gebrochen. Ein hohes Ideal, das die Menschheit bewegt, ist in die praktische Politik übergegangen. Wird es die Menschheit so tief, so allgemein bewegen, dass die Widerstände gegen seine Verwirklichung fallen? Das ist die Frage. Denn nur dann kann der grosse Gedanke zur rettenden Tat werden, wenn er mächtig an Boden gewinnt, wenn die Überzeugung von der Notwendigkeit der neuen Orientierung in der internationalen Politik sich im Bewusstsein der Völker weithin und eindringlich durchsetzt. Die Zeit muss früher oder später kommen, wo ein entscheidender Schritt getan werden muss, entschei-

¹⁰ W. Wilson.

¹¹ Benedikt XV.

dend dafür, ob ein Wiederaufbau und damit ein sozialer Aufstieg möglich wird, oder ob Europa auf unabsehbare Zeit immer wieder zerstörenden Erschütterungen ausgesetzt sein wird.

Kein Volk kann lebendigeren Anteil an der Neugestaltung der Staatengemeinschaft nehmen als die kleine Schweiz. Ganz allgemein möchte ich sagen: Auf die Dauer kann unbegrenzte Eigenmacht und völlige internationale Ungebundenheit keinem Volk wirkliche Vorteile bieten. Ein solches politisches System muss, wie alle ungebundene Macht, schliesslich auf Staaten und Menschen zerstörend wirken. Für einen kleinen Staat aber wie die Schweiz ist die rechtliche Ordnung ein Lebenselement, die Machtpolitik eine unverkennbare ständige Gefahr. Freilich wird man vom Standpunkte des Misstrauens und der Skepsis aus auf die Gefahr hinweisen, dass die internationalen Bedingungen, die zur Aufrichtung einer neuen internationalen Rechtsordnung unerlässlich sind und denen sich kein Staat entziehen kann, der diesen Zweck aufrichtig unterstützt, missbraucht werden könnten, um gerade die kleinen Staaten zu schädigen und in ihrer Freiheit und Entwicklung zu beeinträchtigen. Aber ich frage: Ist nicht die andere Gefahr viel grösser, viel näher liegend, dass die internationale Anarchie und Rechtlosigkeit von den mächtigen Staaten ausgenützt werden, um die Schwächeren, wo es ihnen passt, zu bedrängen? Ich bin der Überzeugung, dass alles, was zur Vermeidung kriegesischer Konflikte, die je länger je mehr den Charakter vernichtender Weltkatastrophen annehmen, geschehen kann, vor allem im Interesse der kleinen Staaten liegt. Die vorauszusehende Unvollkommenheit der neuen internationalen Institutionen kann und darf kein genügender Grund sein, um deren Einführung nicht ernstlich zu betreiben. Es steht für die Schweiz bei internationalen Konflikten so viel auf dem Spiel und in einer Atmosphäre dauernder kriegesischer Gefahren ist die Entwicklung unseres Staates so prekär und so beengt, dass wir alles begrüssen müssen, was im Sinne der Völkerverständigung und der Stärkung des Friedensgedankens liegt.

Doch ich möchte unsere speziellen staatlichen Interessen nicht zu sehr betonen. Es ist dies nicht der einzige und nicht einmal der ausschlaggebende Gesichtspunkt für die Haltung der Schweiz, wenigstens nach meiner Auffassung. Es handelt sich, und darüber müssen wir uns klar werden, vor allem um ein grosses Menschheitsideal. Diesem wollen wir dienen, in erster Linie dienen, uneigennützig und mit voller Hingabe. Dann erwächst unserem Staat daraus von selbst der grösstdenkbare Vorteil: das Bewusstsein treuer Pflichterfüllung gegenüber der Menschheit, die Kraft und das Recht, als ein tüchtiges, gleichberechtigtes Glied der Völkergemeinschaft sich zu behaupten.

Trotz aller Hoffnungen, mit denen wir der Entwicklung dieses grossen Gedankens entgegenblicken, dürfen und wollen wir den Boden der Wirklichkeit in der Gegenwart und in der nächsten Zukunft keinen Augenblick verlassen. Wir alle stimmen darin überein, so nehme ich an, dass die Schweiz nicht unter allen Umständen sich einem Völkerbund oder einer anders benannten neuen internationalen Organisation anschliessen soll, sondern nur dann, wenn dabei der Fortbestand unserer nationalen Eigenart und Selbständigkeit und unsere Gleichberechtigung in genügender Weise gewährleistet sind. Dass Mass, in dem ein Staat sich gegenüber einer Gemeinschaft binden kann, ist bedingt durch die Vorteile

und die Sicherheit, die sie der Menschheit und den einzelnen Völkern zu bieten imstande ist. Darum eben wollen wir vorerst durch die bundesrätlichen Experten alle diese Fragen genau prüfen und feststellen lassen, welche Bedingungen die Schweiz für ihren Eintritt in die neue internationale Rechtsordnung, wenn eine solche zustande kommt, zu formulieren hat.

Die nationale Eigenart der Völker ist und bleibt die Grundlage fortschrittlicher Entwicklung. Unser Menschheitsideal ist ein durchaus föderatives und nicht ein kosmopolitisches. Und wie die neue internationale Gemeinschaft niemals eine Preisgabe der nationalen Eigenart der verschiedenen Völker bedeuten darf, so soll sie auch das Pflichtgefühl der Bürger gegenüber ihrem Staat nicht lockern, sondern befestigen und vertiefen. Wenn irgendein Wehrmann der Schweiz unter Hinweis auf den erhofften Völkerbund sich der Erfüllung seiner Wehrpflicht entziehen wollte, so würden wir jede derartige Sophisterei mit aller Entschiedenheit zurückweisen. Solange unser Vaterland kriegerischen Gefahren ausgesetzt ist, solange ist es heilige Pflicht seiner Söhne, Gut und Blut für dessen Freiheit und Selbständigkeit zu opfern, und wer nicht imstande ist, seine Pflichten gegenüber seinem Vaterlande zu erfüllen, der wird sicher auch kein tüchtiges Mitglied der internationalen Gemeinschaft sein können.

Aus all dem Gesagten ergibt sich, dass die Stärkung des Rechts- und Friedensgedankens im internationalen Leben sich der Schweiz als hohes aussenpolitisches Ziel geradezu aufdrängt. Dieses Ideal ist für uns eigentlich nichts Neues. Es wächst aus unserer Geschichte, aus unserer Eigenart, in natürlicher Entwicklung heraus. Unsere Demokratie umfasst vier Sprachgruppen, die sich auf Grund gegenseitiger Achtung in unverbrüchlicher Treue zu einem Volk verbunden fühlen. Unser Vaterland ist uns gerade deshalb so teuer, weil es diesen Reichtum der sprachlichen und regionalen Werte in sich schliesst. Wir erblicken darin die vornehmste Quelle unserer idealen Güter. Gewiss, diese Mehrsprachigkeit, diese bunte Fülle der Kulturelemente birgt in sich Komplikationen, Schwierigkeiten, unter Umständen Gefahren; unsere Schweizergeschichte weiss hiervon zu erzählen. Aber es ist uns bisher gelungen, und es wird uns weiter gelingen, die vielgestaltigen Kräfte und Bestrebungen unseres Volkes zusammenzufassen zu schöpferischer nationaler Arbeit. Das ist freilich nur möglich, wenn in der eidgenössischen Familie eine starke und opferwillige nationale Solidarität lebendig bleibt und unbedingtes gegenseitiges Vertrauen herrscht. Volles Vertrauen ist aber nicht denkbar ohne rückhaltlose Offenheit und freundschaftliche Gesinnung. Der grösste Dichter der deutschen Schweiz, der feurige Patriot Gottfried Keller, hat die allgemeine Richtungslinie der Politik unseres kleinen, komplizierten Staates treffend ausgedrückt mit den Worten: Freundschaft in der Freiheit. An dieser nationalen Devise wollen wir festhalten. Wenn wir das tun, so können wir sicher sein, dass wir trotz vorübergehender Unstimmigkeiten und Spannungen unsere geschichtliche Aufgabe erfüllen werden. Die Geschichte der Schweiz ist, verglichen mit der Entwicklung der internationalen Beziehungen, der Mikrokosmos dieser letzteren. Und unser Staat mit seinem ganzen politischen Leben erscheint gleichsam als die Vorstufe des künftigen Völkerbundes: Nie ist die internationale Mission eines Volkes klarer und selbstverständlicher gewesen als diejenige der Schweiz, Frieden und Freundschaft unter allen Völkern zu fördern und der Welt durch ihr Beispiel zu

beweisen, dass verschiedene Rassen- und Sprachstämme auf der Grundlage gegenseitiger Achtung, auf der Grundlage der Freiheit und Gleichberechtigung zu einer glücklichen Gemeinschaft verbunden werden können.

Die Notwendigkeit einer Neugestaltung der internationalen Beziehungen wurde, wie schon betont, von den leitenden Staatsmännern der meisten kriegführenden Staaten beider Lager und auch von hervorragenden Staatsmännern neutraler Staaten anerkannt und betont. Man weiss auch, dass in verschiedenen Staaten bereits Kommissionen mit dem Studium dieser Fragen betraut worden sind. Wir sind also nicht die ersten, welche solche Beschlüsse fassen. Bestimmte Vorschläge von amtlicher Seite liegen bis heute nicht vor. Das ist wohl selbstverständlich; denn es handelt sich hier um ausserordentlich schwierige Fragen, mit denen die Politiker und die Diplomaten bisher sich meist nicht sehr intensiv befasst haben. Dagegen ist eine grosse Arbeit geleistet worden von privaten Gelehrten und von Männern aus allen Schichten der Völker, die sich mit diesem Gedanken befasst haben. Ich möchte ausdrücklich betonen, dass nicht nur die Studien der zünftigen Juristen und zünftigen Politiker in Frage kommen. Es wäre nicht zu verantworten, wenn man nicht auch die zahlreichen und zum Teil gedankenreichen Abhandlungen aus Laienkreisen berücksichtigen würde. Gewiss finden sich in dieser Literatur sehr viele und zum Teil auffallende Entgleisungen. Aber daneben enthalten diese Äusserungen aus privaten Kreisen wertvolle Anregungen, an denen man nicht ohne weiteres Vorbeigehen darf.

Den Anregungen, welche Herr Scherrer-Füllemann gestern vorgebracht hat, soll selbstverständlich unsere volle Aufmerksamkeit zugewendet werden. Ich meinerseits bin heute nicht im Falle, zur Lösung der zahlreichen Fragen, die mit dem Problem der neuen internationalen Ordnung Zusammenhängen, bestimmte Vorschläge zu machen. Ich möchte vor allem das Ergebnis der Arbeit unserer Experten abwarten. Daher beschränke ich mich auf ganz wenige Bemerkungen und Hinweise. Vor allem ist wichtig, dass die Grundsätze klargelegt werden, welche einer solchen internationalen Neuordnung zugrunde gelegt werden, und dass man sich nicht jetzt schon auf allerlei Einzelpunkte festlegt. Praktisch wertvoll wird vor allem die Schaffung von Institutionen zur friedlichen Beilegung von internationalen Kollisionen sein. Diejenigen Differenzen zwischen verschiedenen Staaten, welche rechtlichen Charakter haben und deshalb nach streng rechtlichen Gesichtspunkten geprüft und entschieden werden können, sind der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit zuzuweisen, und es ist darnach zu trachten, dass die Staaten, wenn möglich, die unbeschränkte Pflicht anerkennen, solche genau umgrenzbare Rechtsstreitigkeiten dem Spruch eines Schiedsgerichtes zu unterbreiten. Diejenigen internationalen Streitigkeiten dagegen, welche sich nicht zur rechtlichen Beurteilung und rechtlichen Entscheidung eignen, sollen Gegenstand der Ausgleichvermittlung einer besonderen Institution bilden, und es soll auch hier nicht in das Belieben der Staaten gelegt werden, ob sie jeweilen bei der Zuspitzung einer Differenz sich überhaupt auf diese Vermittlung einzulassen haben oder nicht, sondern es sollte wenigstens so viel erreicht werden, dass alle Staaten den Vorschlag dieser Vermittlungsinstanz abwarten. Ob es möglich ist, die Staaten zu verpflichten, den Vermittlungsvorschlag von vorneherein als bindend zu betrachten, erscheint zweifelhaft und bedarf gründlichster Prüfung.

Von grosser Bedeutung ist dabei, dass diese Instanzen, sei es das Schiedsgericht, sei es die Institution zur Friedensvermittlung, permanente und selbständige Institutionen werden; ohne dass sie Permanenz und eine gewisse Selbständigkeit besitzen, werden sie ihre Aufgabe kaum erfüllen, d.h. jederzeit zugänglich und wirksam sein können. Es wäre alles zu tun, um die hohe Bedeutung dieser Institutionen allen Staaten und der öffentlichen Meinung in allen Ländern ständig in Erinnerung und zum Bewusstsein zu bringen.

Herr Scherrer-Füllemann hat auch gesprochen von den internationalen Sanktionen¹², welche vorzusehen seien, um vorkommende Rechtsbrüche zu ahnden und internationale Rechtssätze zu vollstrecken, welche nicht freiwillig ausgeführt werden. Das ist in der Tat die schwierigste Frage im ganzen Problem. Es kommen dabei als Sanktionen wirtschaftliche Massnahmen und selbst militärische Waffengewalt in Betracht. Es wird davon abhängen, wie eng die internationale Gemeinschaft gestaltet wird, ob die eine oder die andere dieser Massnahmen als Sanktionsmittel Annahme finden kann oder nicht. Diese ganz besonders wichtige und schwer übersehbare Seite des Problems wird mit der grössten Sorgfalt zu prüfen sein, und namentlich wird man dabei die eigenartige, rechtliche und wirtschaftliche Stellung der Schweiz nicht übersehen dürfen.

Ist die Friedenssicherung, d.h. die Verhinderung eines Ausartens internationaler Gegensätze zu gefährlichen Konflikten die Hauptaufgabe, so ist darüber doch der Ausbau der zwischenstaatlichen Rechtsordnung im Allgemeinen nicht zu vernachlässigen. Das im Haag begonnene Werk muss planmässig ausgebaut werden. Und da möchte ich vor allem darauf hinweisen, dass es nichts nützt, ja dass es nur schaden kann, wenn Scheingebilde allgemein verbindlicher Verträge, welche keine Rücksicht nehmen auf das Mögliche und auf die gegebenen natürlichen Verhältnisse, abgeschlossen werden. Die Erfahrung lehrt ja, dass sie doch nicht gehalten werden. Die Völker sind in ihrer Eigenart, in ihrer Entwicklung und in ihren Bedürfnissen zu verschieden, als dass man ihnen ohne zwingende Notwendigkeit eine äussere Einheitlichkeit aufdrängen dürfte. Nicht äussere Einheitlichkeit, sondern Sicherung der friedlichen, auf Arbeit und nicht auf Ausnützung politischer Macht sich gründenden Entwicklung jedes Volkes muss das Lösungswort sein. In dieser Hinsicht kann es zweckmässig sein, gewisse Grundrechte der Staaten zu sichern; ich denke dabei z.B. an die Sicherung der Zugänge zu und von dem grossen Verkehrsweg des Meeres.

Eines darf man nicht vergessen: den Zusammenhang von innerer und äusserer Politik. Wie die kriegerischen Ereignisse störend und hemmend in die innerstaatliche soziale Entwicklung eingreifen, so kann auch nicht erwartet werden, dass unter den Staaten Friede dauernd bestehe, wenn unter den verschiedenen Gliedern und Klassen der einzelnen Völker ein rücksichtsloser Kampf um Gewinn und Übermacht herrscht. Diese Erkenntnis sollte die künftige nationale und internationale Politik beherrschen.

¹² Mit der Londoner Erklärung vom Februar 1920 entbanden die Grossmächte die neutrale Schweiz von der Teilnahme an militärischen Sanktionen. Im Gegenzug verpflichtet sich der Bundesrat, wirtschaftliche Sanktionen des Völkerbundes mitzutragen. Vgl. dazu Dok. 18, dodis.ch/1721. Im Zusammenhang mit dem Abessinienkrieg beschloss die Schweiz die Rückkehr zur integralen Neutralität, welche der Völkerbund in seiner Resolution vom Mai 1938 akzeptierte. Vgl. dazu Dok. 41, dodis.ch/54174.

Der Erfolg der Völkerbundbewegung wird vor allem davon abhängen, in welchem Geiste diese Probleme angefasst werden. Ein wirklich erspriessliches Resultat kann nur dann erwartet werden, wenn der feste, ehrliche Wille sich betätigt, über die jetzige traurige internationale Rechtslage hinauszukommen und an Stelle des Machtprinzipes die Herrschaft der Rechtsidee zu setzen. Bei der Verwirklichung dieses Postulates wird der Staatsmann allerdings mit den Verhältnissen, wie sie sind, rechnen müssen: er wird ein ideales Ziel mit realen Mitteln zu verwirklichen suchen. Aber er darf in diesem Realismus nicht stecken bleiben; er darf sich nicht von der Skepsis beherrschen lassen. Noch weniger darf er aus Pessimismus – einem Pessimismus, der bei der heutigen Weltlage zwar nahe genug liegt – von vorneherein darauf verzichten, mit dem festen Willen zur Tat an diese Probleme heranzutreten. Ohne kraftvollen Optimismus, ohne freudige Zuversicht in die Möglichkeit einer besseren Zukunft, ist noch nie ein hohes politisches Gut, grosser Fortschritt errungen worden¹³.

¹³ Für den Kommentar von J. A. Scherrer-Füllemann vgl. das handschriftliche Protokoll der Sitzung des Schweizerischen Nationalrates vom 6. Juni 1918, CH-BAR#E1301#1960/51#181*: Herrn Scherrer-Füllemann verdankt der Sprechende seine Auseinandersetzungen über die Gründung eines Völkerbundes und einer internationalen Rechtsordnung. Das politische Departement hat Herrn Professor Dr. Max Huber mit der Prüfung der Fragen der Schaffung einer internationalen Rechtsordnung beauftragt. Das politische Departement wird seiner Zeit dem Bundesrat zuhanden der Bundesversammlung seine Vorschläge machen. Zur Prüfung der Frage ist auch eine Kommission zugezogen worden. Die Frage der Friedensvermittlung ist von derjenigen der internationalen Rechtsordnung scharf zu trennen. Wir werden, wie gross auch die Sehnsucht unseres Volkes nach Frieden ist, nur eine Friedensvermittlung versuchen, wenn wir von beiden kriegsführenden Parteien ersucht werden. In der Frage der Schaffung einer internationalen Rechtsordnung sind wir gänzlich frei. Im Utrechter Frieden wurde auf das Gleichgewicht der Staaten abgestellt. Im Jahre 1815 wurde die heilige Allianz gegründet, die sich aber hauptsächlich reaktionär erwies. Um die Folgen eines allgemeinen Krieges zu vermeiden, schlug der russische Kaiser 1898 eine Friedenskonferenz vor. Diese Konferenz fand 1899 statt, lit aber unter der Skepsis der Regierungen; ihre Ergebnisse waren unbefriedigend, ebenso die Konferenz von 1907. Die Abrüstungsfrage wurde nicht erledigt, und die Schiedsgerichtsfrage wurde nicht befriedigend gelöst. Die Staaten sichten sich der Bindung zu entziehen, um die Souveränität uneingeschränkt zu erhalten. Der Konkurrenzkampf zwischen den europäischen Staaten führte dann zu dem fürchterlichen Kriege. Neben den europäischen Staaten stehen aber auch die Staaten der andern Weltteile. Die Idee der Gründung eines Völkerbundes und einer internationalen Rechtsordnung ist mächtig geworden. Kein Staat wie die Schweiz hat ein so grosses Interesse, zu dieser Frage Stellung zu nehmen und für sie einzutreten. Als kleiner Staat müssen wir alles begrüssen, was zur Sicherung der zwischenstaatlichen Rechtsordnung geschieht. Es ist aber nicht bloss das Interesse unseres Landes, sondern der ganzen Welt, das in Frage steht. Wir wollen aber dabei den Boden der Wirklichkeit nicht verlassen. Wir können einem solchen Volksbund nur beitreten, wenn unsere Existenz und unsere Eigenart gesichert bleibt. Die Stärkung des Rechts- und Friedensgedankens ist für die Schweiz ein hohes Ideal und ist für die Schweiz nichts Neues. Unser Vaterland ist uns deswegen so teuer, weil es verschiedene Rassen und Sprachen in sich vereinigt. Bisher ist es uns gelungen, die verschiedenen Gegensätze unseres Landes zu gemeinsamer Arbeit zu vereinigen. Wir wollen diese geschichtliche Mission weiterführen! Die Gründung der internationalen Rechtsordnung hat die Billigung vieler bedeutender Staatsmänner gefunden. In verschiedenen Staaten haben sich Kommissionen und Gelehrte mit der Aufgabe befasst. Unser Rechtskonsulent Herr Professor Max Huber wird das Material sichten und der Kommission seine Ergebnisse vorlegen. Dabei wird in Aussicht genommen: Die Streitigkeiten rechtlicher Natur sollen durch Schiedsgerichte erledigt werden. Für weitergehende Konflikte soll eine Vermittlungsinstanz geschaffen werden. Die Vollziehung der Sprüche dieser Instanz ist die grösste Schwierigkeit. Es können für die Staaten gewisse Grundrechte geschaffen werden, so der Anspruch auf freie Zuflucht zum Meere. Die Schweiz muss ihren Teil an der Lösung dieser idealen Aufgabe beitragen.

dodis.ch/43795

Rapport pour le Chef du Département politique, F. Calonder¹

RÔLE ÉVENTUEL DE LA SUISSE DANS LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Secret

[Berne,] 7 décembre 1918

I.

Les questions territoriales ont été jusqu'ici entièrement dominées en Suisse par trois points de vue: l'intérêt militaire, la question religieuse, celle des groupements linguistiques.

1. Les raisons stratégiques ont cessé d'exister pour la Suisse. La guerre a prouvé qu'un petit pays comme le nôtre n'est en tous cas pas en état de résister aux attaques de ses voisins. Dans ces circonstances, quelques mètres de plus ou de moins ne jouent plus un rôle dominant. Il suffit, au point de vue stratégique, que les frontières soient établies d'une manière commode pour le transport des troupes et l'observation du terrain et qu'elles soient disposées de façon à éviter le risque d'un coup de main trop facilement exécuté sur un point de notre territoire.

2. Les questions religieuses ne jouent plus un rôle brûlant. Les protestants ne redoutent plus les catholiques, qu'ils considèrent au contraire comme des soutiens des partis bourgeois.

3. La question des langues reste brûlante. Elle se complique par le fait que les groupements linguistiques se sont unis en groupements politiques de sorte que notre pays est nettement divisé: les partis politiques recrutés naguère dans toutes les parties de la Suisse servaient de ponts entre les diverses régions linguistiques; ce n'est plus le cas: la langue et les idées forment bloc. Les Suisses de langue allemande visent avant tout à un développement économique et on les accuse d'être enlisés dans la «Realpolitik», les Suisses romands songent principalement à prendre une position morale, et à resserrer leur contact avec les idées libérales de la Suisse théorique. La tendance des Suisses romands consiste à adopter les idées de l'Entente, sans se préoccuper de l'avenir économique de la Suisse. La tendance des Suisses allemands consiste à développer l'avenir économique de la Suisse, sans se préoccuper de sa position morale dans la nouvelle Europe.

En présence de ce dualisme, comment développer la Suisse?

a. Il faut écarter toute solution qui ressemble de près ou de loin à de l'impérialisme. Personne en Suisse n'en veut.

b. Il faut écarter une solution exclusivement économique, car elle se heurterait à l'opposition de la Suisse française.

¹ *Rapport*: CH-BAR#E2001B#1000/1501#3075* (B.56.221.05), *DDS*, vol. 7-I, doc. 50, dodis.ch/43795. Rédigé par Ch. E. Lardy.

c. Il faut écarter une solution qui diminuerait notre prospérité matérielle, car elle se heurterait à l'opposition de la Suisse allemande.

II.

Ceci posé au point de vue intérieur, voyons ce qui serait utile au point de vue international.

Notons d'abord que, dans la future Société des Nations, les grands pays vont se répartir les grands rôles: l'Angleterre contrôlera le tonnage, l'Amérique les matières premières. Les nations qui ne sauront pas s'attribuer un rôle seront considérées comme des parasites; on les tolérera sans les estimer.

1. Il faut donc avant tout donner à la Suisse un rôle dans la future Société des Nations, un rôle qui nous soit confié par les Puissances et qui n'éveille chez elles aucune susceptibilité ni méfiance.

Ce rôle doit augmenter notre prestige et imposer aux Puissances de l'Europe la reconnaissance de notre Raison d'Être.

2. Il faut en second lieu chercher à augmenter l'influence matérielle de la Suisse et pour cela ne pas craindre des augmentations de territoire. Car il est avéré qu'un pays étendu a plus de ressources et plus d'influence, plus de possibilités de développement, plus de poids dans le monde.

3. Enfin, puisque la victoire est entièrement aux Alliés, il ne faut pas chercher un agrandissement à leurs dépens, mais marcher en plein accord avec eux et si possible se faire forcer la main par eux, leur faire croire que nos désirs sont les leurs et que nous ne faisons qu'exécuter leur volonté.

III.

La situation théorique ainsi déterminée, voyons non pas quelle serait la solution idéale, mais ce que nous pourrions, peut-être, réaliser pratiquement.

1. Le Vorarlberg: la France nous en a parlé dès le commencement de la guerre; M. de Billy à M. Lardy en 1914²; elle nous en parle encore: M. de Lacroix à M. Lardy la semaine dernière; l'Amérique s'en occupe: le délégué de la Croix-Rouge américaine à M. Lardy il y a un mois; M. Page à M. Wagnière³; l'Italie y songe: M. Sonino à M. Wagnière le 21 novembre⁴.

2. Le Tyrol allemand: il y a déjà des propositions nettes; l'Italie en a parlé (Orlando à Wagnière, 23 octobre)⁵. L'Amérique aussi. Nous savons que nous rendrions à l'Italie un immense service en occupant toute la région allemande du Tyrol et en la séparant ainsi de l'Allemagne. Si rien de positif n'a été offert, des possibilités sont cependant ouvertes.

² Cf. le rapport politique de Ch. E. Lardy à A. Hoffmann du 29 décembre 1914, dodis.ch/43359.

³ Cf. la lettre de G. Wagnière à F. Calonder du 15 novembre 1918, CH-BAR#E2300#1000/716#894* (147). Cf. aussi DDS, vol. 7-I, doc. 40, dodis.ch/43785.

⁴ Cf. la lettre de G. Wagnière à F. Calonder du 21 novembre 1918, doss. comme note 3. Pour la question du Vorarlberg, cf. la compilation thématique dodis.ch/T1351. Sur le Vorarlberg et la Société des Nations, cf. aussi doss. CH-BAR#E2001B#1000/1508#272* (B.56.41.17.09).

⁵ Cf. DDS, vol. 6, doc. 453, dodis.ch/43728.

IV.

Ces éventualités d'agrandissement rentrent-elles dans notre cadre?

1. Le Vorarlberg tout seul ne présente pour nous aucun intérêt. Sa possession n'augmente guère notre territoire et nullement notre influence. Si l'on y joint le Tyrol, la situation change du tout au tout. La possession de cette région nous permettrait d'assumer la mission de gardiens des passages des Alpes. La Suisse accepterait de la Ligue des Nations cette garde; elle devrait sans doute subir en même temps une foule de restrictions de son droit de souveraineté, infiniment plus graves que celles de la Convention du Gothard⁶; mais elle devra en subir en tous cas et de tout genre et elle reprendrait en Europe une fonction qui la rendrait indispensable et lui donnerait le prestige qui lui manque.

2. Il va sans dire que les offres qui nous seraient faites ne seraient pas platoniques. Nous courons le risque de voir notre intégrité territoriale mise en discussion dès que nous accepterons l'idée d'une modification quelconque de nos frontières. Si l'Italie était disposée à nous favoriser, ce serait parce qu'elle a quelque chose à nous prendre: le Tessin. Je crains que, dans le cours des temps, nous perdions en tous cas, au moins en partie le Tessin. C'est une opinion discutable. Si on l'admet, on peut estimer préférable de céder cette région dans des circonstances qui nous permettraient de mettre ce sacrifice de notre part en valeur. Si on ne l'admet pas, il y a lieu quand même d'examiner la question de savoir si la cession de tout ou partie du Tessin se justifierait⁷.

Il y a trois abandons à prévoir: nous pourrions céder le Sottoceneri ou le Tessin au sud de Bellinzone ou même ne conserver qu'Airolo. Pour nous gagner la France, nous lui abandonnerions tous nos droits sur la Savoie. En compensation, nous demanderions la *sortie* des tunnels de l'Europe centrale, c'est-à-dire Domo-dossola et Chiavenna. Nous serions ainsi les gardiens du Simplon, du Gothard, du Splügen et du Brenner.

3. Nous ne touchons pas ici les questions de rectifications de frontière avec l'Allemagne, que nous considérons comme en dehors de ce cadre, et comme représentant seulement des points de détail: la route à l'ouest de Bâle, Büsingen, Constance.

V.

Cette solution a-t-elle des chances d'être admise par l'Entente? À mon avis, elle en avait, en ce qui concerne le Vorarlberg et le Tyrol, il y a peu de semaines. Il n'est nullement certain que l'Entente serait encore disposée aujourd'hui à entrer dans cet ordre d'idées, car nous voyons l'Italie coloniser le Tyrol allemand avec ardeur. Ce sont des choses qu'on ne doit pas laisser dormir. Nous avons fait comprendre que nous ne désirions rien. C'est une excellente attitude officielle, mais qui se serait parfaitement conciliée avec une propagande intense en sous-mains. Si nous désirions que cette solution intervînt, il faudrait que nous l'arrosions comme une plante délicate et que, derrière notre indifférence officielle, nous fassions naître des sympathies, des articles de presse, des conversations de personnes non offi-

⁶ Convention internationale entre la Suisse, l'Allemagne et l'Italie relative au chemin de fer du St-Gothard du 13 octobre 1909, RS, 13, pp. 135–141. Cf. la compilation thématique dodis.ch/T1403.

⁷ Sur l'irrédentisme au Tessin, cf. les compilations thématiques dodis.ch/T1470 et dodis.ch/T1471.

cielles avec les gens influents. Si nous ne nous livrons pas à ce travail politique, il est évident que nous n'obtiendrons rien du tout, car on n'offre jamais sur un plateau les choses. Pour arriver à quelque chose au point de vue international, il faudrait se décider d'abord et, une fois le plan adopté, agir en conséquence et en sous-mains.

En ce qui concerne Chiavenna et Domodossola, une solution favorable ne serait possible qu'à deux conditions: 1. la Suisse devrait cesser d'être une nation militaire, c'est-à-dire accepter des conditions de désarmement qui soient suffisantes pour détruire la méfiance italienne, tout en restant en état de défendre les passages alpestres. 2. L'idée théorique de la garde des Alpes devrait sourire à Wilson et être appuyée par lui.

VI.

Cette solution est-elle acceptable à l'intérieur? C'est beaucoup plus difficile.

1. Nous sommes si conservateurs que nous ne voulons jamais rien changer à nos formules. La formule de 1815 est encore considérée chez nous comme la panacée universelle: c'est un point de vue qui n'est pas sans danger, et il faudrait que la Suisse romande, qui est assoiffée du désir d'un esprit nouveau le comprît: un pays incapable de se développer, de se transformer n'est plus viable.

2. Les Suisses romands accueilleraient avec indignation une augmentation de population germanique: Pour y obvier, il suffirait probablement que la France et l'Italie fissent comprendre à la presse romande qu'il y a là un intérêt de *l'Entente*, appuyé par elle. Mais il serait indispensable de faire jouer ce violon-là.

3. La Suisse allemande serait peu sympathique à cette augmentation de territoire, qui n'est pas une augmentation de richesse. Mais les éléments que nous nous ajouterions sont des éléments d'ordre, ce qui n'est pas sans valeur. En outre, ce sont des populations agricoles, qui nous aideront à nous passer de l'étranger.

VII.

Pour résumer, la solution envisagée offre de grosses difficultés à l'intérieur en ce sens que, par routine, par particularisme linguistique et par Realpolitik elle sera combattue.

Elle présente une énorme difficulté politique: l'éventualité de la perte du Tessin. Mais elle offre de grands avantages à l'extérieur, parce qu'elle accroîtrait considérablement la Suisse sans aucune tendance impérialiste ou militariste et surtout parce qu'elle lui donnerait dans le monde nouveau la possibilité d'assumer une mission nouvelle et un prestige nouveau.

Les bons arguments contre cette solution sont: le problème linguistique et la perte du Tessin. Les mauvais arguments sont: la peur d'une augmentation territoriale et le désir de ne pas faire de politique internationale.

dodis.ch/43804

BUNDESRAT

Protokoll der Sitzung vom 14. Dezember 1918¹

Politisches Departement (Auswärtiges). Antrag vom 4. Dezember 1918

Der Bundesrat hat von dem einlässlichen Berichte des politischen Departementes vom 4. Dezember 1918² Kenntnis genommen und folgende Beschlüsse gefasst:

1. Die grundsätzliche Zustimmung zu den Resolutionen der Kommission für das Studium der Neugestaltung des *Völkerrechts nach dem Kriege*³ wird erklärt, mit dem Vorbehalte jedoch, dass die Zuständigkeit internationaler Gerichte auf solche Streitigkeiten beschränkt bleiben soll, die auf der Grundlage positiven Rechtes entschieden werden können und nicht die Unabhängigkeit eines Staates in Frage stellen. Die Zuständigkeitsfrage wäre durch ein richterliches Organ zu beurteilen. Soweit die Streitigkeiten nicht durch Richterspruch ihre Erledigung finden können, hat ein Mediationsverfahren Platz zu greifen, das geeignet ist, auch in diesen Fällen die gewaltsame Selbsthilfe der Parteien auszuschliessen.

2. Es ist anzustreben, dass die Schweiz auch in einem Völkerbunde ihre besondere neutrale Stellung wahren könne und dass ihr, eventuell mit andern neutralen Staaten, auf dem Gebiete der Mediation eine spezielle Mission in Bezug auf Geschäftsleitung und Initiative zugewiesen werde.

3. Der Chef des politischen Departementes⁴ wird beauftragt, in der Bundesversammlung eine vorläufige allgemein gehaltene Erklärung abzugeben über die Ergebnisse der Kommissionsberatungen und die Stellungnahme des Bundesrates zu diesen. Dabei bleibt vorbehalten, in einer nächsten Session, nach Abschluss der Arbeiten der Kommission, ausführlichere Mitteilungen zu machen.

4. Das politische Departement wird beauftragt, den neutralen Staaten gegenüber seine Bereitwilligkeit auszusprechen, mit den Vertretern dieser Staaten in Bern in einen Gedankenaustausch einzutreten über die Richtlinien, die von den neutralen Staaten im Hinblick auf den Friedenskongress oder auf diesem gemeinsam verfolgt werden können, insbesondere mit Bezug auf die Völkerbundsfragen⁵.

¹ BR-Prot. Nr. 3730: CH-BAR#E1004.1#1000/9#269*, DDS, Bd. 7-I, Dok. 59, dodis.ch/43804.

² Vgl. das BR-Prot. Nr. 1722 vom 13. Mai 1919, dodis.ch/54277.

³ Für die Resolution vom 7. Dezember 1918 vgl. Dok. 2, dodis.ch/43795. Zur Gründung der Kommission vgl. Dok. 4, dodis.ch/43806.

⁴ F. Calonder.

⁵ Zur Koordination mit anderen Neutralen bezüglich der Haltung gegenüber dem Völkerbund vgl. DDS, Bd. 7-I, Dok. 58, dodis.ch/43803, Punkt I.3, und Dok. 139, dodis.ch/43884 sowie den Antrag des Politischen Departements an den Bundesrat vom 4. Dezember 1918, dodis.ch/54281.

dodis.ch/43806

Mémemorandum du Ministre de Suisse à Madrid, A. Mengotti, au Gouvernement espagnol¹

[Berne, vers mi-décembre 1918²]

Par décision en date du 4 mai 1918³ le Conseil fédéral suisse qui, au cours de la guerre avait exprimé à plusieurs reprises sa vive sympathie à l'idée d'un ordre international fondé sur le droit, s'est prononcé en faveur de l'institution d'une commission extra-parlementaire, en vue d'étudier les problèmes concernant le développement et la réforme du droit des gens. En raison de l'extrême complexité de ces questions, le Conseil fédéral a cru devoir préciser que le travail de cette commission devrait d'abord être limité à l'examen des principes fondamentaux sur lesquels serait basée une société des nations. Parmi ces points principaux dont l'étude s'imposait de prime abord, le Département politique avait signalé surtout les problèmes de caractère juridique et des compétences d'une ligue de la Paix; de la manière de prévenir les conflits à main armée; de la médiation et de la procédure d'arbitrage; de la garantie de la paix et des moyens de coercition; de la position des États perpétuellement neutres en face de la nouvelle situation internationale. Au nombre des questions qu'on se proposait de soumettre ensuite à la commission figurent entre autres la réforme du droit de guerre et de neutralité, ainsi que les problèmes économiques qui se rattachent à la formation d'une Ligue des États⁴.

¹ *Aide-mémoire (projet):* CH-BAR#E2001B#1000/1508#1* (B.56.41.01), DDS, vol. 7-I, doc. 61, dodis.ch/43806. Annotation manuscrite en tête du document: An die spanische Regierung durch d. Gesandtschaft Madr. [?] Copie an span. Ges. Bern [?] S. Dossier «Diplomatisches» [?]. Par le télégramme N° 91 du 4 décembre 1918, 11h., cf. CH-BAR#E2200.38-04#1000/483#2150* (R5), la Légation de Suisse à Madrid a communiqué à la Division des Affaires étrangères du Département politique le texte suivant: Monsieur Perez-Caballero, Sous-Secrétaire d'État, m'a prié de Vous demander si Vous pouviez lui procurer un exemplaire de l'arrêté du Conseil fédéral au sujet de la création d'une Commission pour l'étude des problèmes relatifs à l'organisation de la Société des Nations, ainsi que les noms des membres de cette commission. Le Sous-Secrétaire d'État Vous serait aussi vivement reconnaissant si Vous pouviez lui transmettre toute sorte de renseignements complémentaires sur les points qui seront soumis à l'étude de cette commission. Je crois que ces renseignements serviront à Monsieur Perez-Caballero pour préciser les questions principales qui devront être soumises à la commission similaire espagnole qui vient d'être créée.

² La communication remise au Gouvernement espagnol (non retrouvée) est datée du 17 décembre, cf. la lettre de l'Ambassade d'Espagne à Berne au Département politique du 19 décembre 1918, CH-BAR#E2001B#1000/1508#11* (B.56.41.01.03).

³ DDS, vol. 6, doc. 418, dodis.ch/43693.

⁴ Pour ces questions, cf. doss. comme note 2. Voir aussi doc. 1, dodis.ch/43707 et le Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des nations du 4 août 1919, dodis.ch/8912.

Dans son discours prononcé le 6 juin 1918 au Conseil national⁵, M. Calonder, Président de la Confédération, donnait un exposé détaillé de l'attitude de la Suisse vis-à-vis de la création d'une Société des Nations et fit savoir en même temps que le Conseil fédéral avait confié la tâche de rédiger un rapport sur l'ensemble des questions relatives à la réorganisation du droit des gens à M. Max Huber⁶, professeur à l'Université de Zurich, jurisconsulte du Département politique. La Commission consultative à laquelle ce rapport devait être soumis fut définitivement constituée par le Conseil fédéral dans sa séance du 17 septembre et composée comme suit⁷:

Diplomates:

MM. Ch. Lardy, Ministre plénipotentiaire, membre de l'Institut de Droit international et de la Cour permanente d'Arbitrage.

A. de Planta, Ministre plénipotentiaire.

Représentants des partis politiques:

MM. A. Borella, député au Conseil national.

R. Forrer, député au Conseil national.

A. de Meuron, député au Conseil national.

G. Müller, député au Conseil national.

H. Schärer, député au Conseil des États.

J. Scherrer-Füllemann, député au Conseil national, président du groupe suisse de l'Union interparlementaire.

[F.] Studer, député au Conseil national.

A. Wirz, député au Conseil des États.

Représentants de la science juridique:

MM. Ch. Borgeaud, professeur à l'Université de Genève.

W. Burckhardt, professeur à l'Université de Berne.

V. Gottofrey, juge au Tribunal fédéral de Lausanne.

⁵ Doc. 1, dodis.ch/43707.

⁶ Titre du rapport: Völkerbundsprobleme. Bericht erstattet dem Schweizerischen Politischen Departement von Dr. Max Huber, doss. comme note 2. Reproduit aussi, dans une traduction de P. Logoz, sans la mention confidentiel mais avec l'indication Été 1918, comme annexe 1,4 du Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession à la Société des nations (du 4 août 1919). Avec Annexes. Berne 1919. Pour le message, cf. dodis.ch/8912 et pour les annexes, cf. dodis.ch/54100. Cette publication existe aussi en allemand (Bern 1919), en italien (Bellinzona 1919) et en anglais (Cambridge [1919]), dodis.ch/54024. Pour les activités de M. Huber cf. aussi doc. 15, dodis.ch/44450; doc. 16, dodis.ch/44455; doc. 19, dodis.ch/44458 et doc. 20, dodis.ch/54128.

⁷ La composition de la commission telle qu'elle figure ci-dessous correspond bien à sa composition définitive, cf. DDS, vol. 7-I, doc. 178, dodis.ch/43923, note 5, – il faut toutefois ajouter à cette liste de noms celui de W. Rappard, professeur à l'Université de Genève, qui a été omis par l'auteur de ce memorandum, – mais, contrairement à ce qu'affirme celui-ci, elle ne correspond pas à celle prévue par le Conseil fédéral le 17 septembre 1918, qui comporte les noms suivants: Ch. Lardy, A. von Planta, J. Scherrer-Füllemann, A. de Meuron, H. Scherrer, A. Wirz, F. Studer, B. Bertoni [conseiller national], R. Forrer, E. Huber, E. Roguin [membre de l'Institut de droit international, Lausanne], P. Moriaud, W. Burckhardt, W. Rappard, U. Lampert, cf. le PVCF N° 2711 du 17 septembre 1918, CH-BAR#E1004.1#1000/9#269*. D'après l'annexe 1,7 de la publication mentionnée en note 6, la commission avait pour secrétaire O. Nippold, professeur à Thoune. Le procès-verbal de la première session de la commission mentionne aussi P. Logoz, privat-docent à l'Université de Genève, comme membre du secrétariat, cf. CH-BAR#E2001B#1000/1508#7* (B.56.41.01.03).

Eugène Huber, professeur à l'Université de Berne, associé de l'Institut de Droit international.

U. Lampert, professeur à l'Université de Fribourg.

W. Merz, juge au Tribunal fédéral de Lausanne.

P. Moriaud, professeur à l'Université de Genève.

Il est en outre prévu que pour l'examen de questions spéciales, par exemple d'ordre économique, la Commission pourra toujours faire appel aux services d'experts en ces matières.

La première session plénière de la Commission fut ouverte le 4 novembre⁸ à Territet, sous la présidence de M. Calonder, Président de la Confédération et chef du Département politique. Les délibérations rentraient dans le cadre du rapport qui avait été élaboré entre-temps par M. le professeur Max Huber et qui a trait principalement aux points suivants: participation des Neutres aux négociations de paix; manière d'assurer le maintien de la paix; caractère et étendue de la Société des Nations; institutions destinées à assurer le maintien de la paix, en particulier la médiation et les tribunaux d'arbitrage; développement du Droit des gens par des conférences internationales; garanties politiques et économiques; sanctions; entrée dans la Société des Nations; sortie; rapports avec des États qui n'en font pas partie.

Après avoir eu l'occasion de se prononcer sur la plupart des questions les plus importantes, la Commission s'ajourna en exprimant le vœu que les points soulevés au cours de la séance plénière fussent soumis à un examen approfondi de la part de diverses sous-commissions. Conformément à ce désir, le Département politique a convoqué à Berne une première sous-commission de laquelle font partie MM. Lardy, de Planta, Borgeaud, Eugène Huber et Scherrer-Füllemann. Dans sa session, qui a eu lieu dans la dernière semaine de novembre, cette Commission spéciale a étudié à fond les multiples problèmes concernant la médiation et l'arbitrage international en se basant sur un projet élaboré par M. le professeur Max Huber. Une autre sous-commission s'occupe des garanties économiques qu'on peut envisager pour garantir les obligations résultant du droit international⁹. Les résolutions auxquelles arriveront les diverses sous-commissions seront à leur tour examinées par la commission plénière, qui sera alors en mesure de formuler ses propositions définitives au Gouvernement de la Confédération. Dans la deuxième session plénière, qui est fixée pour le commencement de janvier, la commission s'occupera aussi des questions qu'elle n'a pas encore abordées¹⁰.

⁸ Le procès-verbal mentionné à la note précédente date la séance d'ouverture au 5 novembre 1918, cf. CH-BAR#E2001B#1000/1508#7* (B.56.41.01.03).

⁹ Dans une conférence spéciale tenue à Berne le 30 novembre 1918, on a discuté de la possibilité de mettre les réserves des banques centrales des États au service de la paix, en constituant un Trust international où chaque État déposerait une somme d'or importante, qui serait confisquée en cas d'acte de guerre; cf. le procès-verbal Spezialkonferenz zur Besprechung des Vorschläge von Dr. Oskar Busch, CH-BAR#E2001B#1000/1508#6* (B.56.41.01.03).

¹⁰ Pour les procès-verbaux des travaux de la commission et des sous-commissions, cf. doss. CH-BAR#E2001B#1000/1508#6-11* (B.56.41.01.03).

dodis.ch/43922

Le Conseil fédéral aux Puissances représentées à la Conférence de la Paix¹

MÉMORANDUM RELATIF À LA NEUTRALITÉ DE LA SUISSE²

Berne, 8 février 1919

Au moment où les représentants des Puissances, réunis à Paris, se disposent à jeter les bases d'une nouvelle organisation internationale, la Confédération suisse tient à rappeler l'origine et le caractère de sa neutralité. Elle croit devoir confirmer la nécessité de cette institution séculaire et indiquer le rôle qui peut lui être réservé à l'avenir.

Fidèle à sa politique traditionnelle, le Gouvernement fédéral a remis aux Puissances, le 4 août 1914³, la note suivante: «En vertu du mandat spécial qui vient de lui être décerné par l'Assemblée fédérale, le Conseil fédéral déclare formellement qu'au cours de la guerre qui se prépare, la Confédération suisse maintiendra et défendra, par tous les moyens dont elle dispose, sa neutralité et l'inviolabilité de son territoire, telles qu'elles ont été reconnues par les traités de 1815. Elle observera elle-même la plus stricte neutralité vis-à-vis des États belligérants.»

Les Puissances ont expressément reconnu la neutralité suisse. L'intégrité du territoire helvétique a été respectée.

En gardant ses frontières pendant toute la durée des hostilités⁴, la Suisse a scrupuleusement tenu les engagements d'honneur, librement pris par elle en 1815 et qui, hors le cas de légitime défense, lui interdisent de participer à aucune guerre.

La Confédération est en droit d'insister sur le caractère non pas occasionnel, mais permanent de sa neutralité. Sa politique de paix est l'application d'un principe érigé, dès le début du XVI^{ème} siècle, en maxime d'État. Les Suisses qui, pour des causes qui n'étaient pas la leur, ont prodigué leur sang sur tous les champs de bataille de l'Europe, n'en ont pas moins adopté et maintenu la neutralité comme

¹ *Mémoire*: CH-BAR#E1001#1000/6#40*, DDS, vol. 7-I, doc. 177, dodis.ch/43922. Selon le procès-verbal du Conseil fédéral du 8 février, date à laquelle le Conseil fédéral a discuté de la version définitive du mémorandum, la distribution de ce texte était la suivante: Das politische Departement wird beauftragt, das Memorandum durch Herrn Minister Dunant in Paris der Regierung der französischen Republik mit einer entsprechenden Note überreichen zu lassen, ferner dasselbe auch sämtlichen Staaten zuzustellen, mit denen die Schweiz diplomatische Beziehungen unterhält oder die an der Pariser Konferenz vertreten sind. Cf. le PVCF N° 492 du 8 février 1919, CH-BAR#E1004.1#1000/9#270*.

² Selon le procès-verbal du Conseil fédéral du 3 février 1919 (PVCF N° 427, CH-BAR#E1004.1#1000/9#270*), le projet de ce mémorandum avait pour auteur le professeur M. Huber. Pour le texte imprimé du projet, cf. doss. comme note 1. Pour une version dactylographiée corrigée par F. Calonder et la version allemande du texte définitif du mémorandum, cf. doss. CH-BAR#E2001B#1000/1508#19* (B.56.41.01.10.1).

³ DDS, vol. 6, doc. 16, dodis.ch/43291.

⁴ Le projet imprimé portait: de la guerre.

principe directeur de leur propre politique⁵. Ils l'ont inscrite dans la Constitution de leur État fédératif. La déclaration du Conseil fédéral en date du 4 août 1914 n'est que la répétition d'une série de décisions identiques, adoptées par les Diètes fédérales au cours de quatre siècles. Les Suisses ont affirmé ainsi les premiers leur foi en l'idéal supérieur qui est appelé à triompher dans la Ligue des Nations. Cette attitude systématiquement pacifique n'a pas d'équivalent dans l'histoire.

La neutralité helvétique n'est pas seulement l'application de règles du droit des gens et de conventions internationales. Elle est avant tout l'expression de la conviction profonde et de la volonté arrêtée du peuple suisse, qui a toujours fait preuve à cet égard d'une sincérité et d'une loyauté immuables. Il ne comprendrait pas l'abandon d'une maxime politique dont la valeur lui a été prouvée par une expérience séculaire.

La neutralité de la Suisse a un caractère propre qui la distingue de toutes les autres. Elle est une des conditions essentielles de la paix intérieure, de l'union et, par suite, de l'indépendance d'une nation formée d'éléments divergents par la langue et par la culture. Et la Suisse tient à cette diversité qui est pour elle, malgré l'exiguïté de son territoire, la source d'une vie nationale intense.

Le maintien de cette institution séculaire est aussi précieux⁶ pour l'Europe que pour la Suisse elle-même. Ce n'est pas sans raison que les grandes Puissances, réunies en 1815 à Paris, ont déclaré que «la neutralité et l'inviolabilité de la Suisse et son indépendance de toute influence étrangère sont dans les vrais intérêts de la politique de l'Europe entière». Cette déclaration a gardé toute sa valeur.

La Confédération helvétique doit comme par le passé rester la fidèle gardienne des passages des Alpes.

Dans le conflit actuel comme en 1871, la Suisse neutre a pu rendre à l'humanité des services bien plus grands que si elle était entrée dans la lutte⁷. C'est la neutralité permanente qui a permis à la Croix-Rouge internationale, née en Suisse, de déployer son activité féconde et, récemment, de pénétrer jusque dans les milieux fermés par l'anarchie. C'est également en raison de sa neutralité qu'à un moment où les rapports entre belligérants avaient entièrement cessé, la Suisse a joui du privilège de renouer, dans le domaine de la charité, les relations qui devaient à tout prix être reprises, pour épargner au monde une aggravation nouvelle de ses souffrances. Demeurée une île de paix au milieu de la tourmente, elle a pu assurer, pendant quatre ans, l'hospitalisation et le transport des victimes de la guerre, le ravitaillement, dans toutes les directions, des prisonniers et des populations civiles et la transmission de correspondances innombrables rétablissant un lien précieux entre ceux qu'une crise formidable avait brutalement séparés. Enfin, c'est grâce à sa neutralité que la Confédération a pu suppléer pour sa part à la rupture des relations diplomatiques entre belligérants.

La Suisse salue avec joie l'avènement⁸ d'une Ligue des Nations faisant du droit et de la justice la base inébranlable des relations internationales; elle espère y trouver la place qui convient à ses traditions de démocratie fédérative et pacifique.

5 *Le projet imprimé portait:* politique de paix.

6 *Le projet imprimé portait:* aussi indispensable à l'Europe qu'à la Suisse elle-même.

7 *Le projet imprimé portait:* la mêlée.

8 *Le projet imprimé portait:* La Suisse souhaite qu'il soit créé.

55

Il est possible que ce grand idéal ne puisse être atteint que par étapes successives. On peut concevoir que, dans la Ligue des Nations, la guerre reste provisoirement tolérée après qu'auront été épuisés tous les moyens de conciliation prescrits⁹. Dans ce cas la Confédération helvétique se retrouverait dans une situation analogue à celle qui a donné naissance à son système de neutralité permanente.

Si même, comme la Suisse le désire ardemment¹⁰, la Ligue des Nations parvient à proscrire en droit et en fait la guerre au sens actuel du terme, le maintien de la neutralité traditionnelle se justifiera¹¹ à l'égard des mesures d'exécution militaire que la Ligue pourrait être appelée à décréter. Et l'on peut affirmer qu'en maintenant sa neutralité, la Suisse rendra à la Ligue un service plus grand qu'en prêtant son concours actif à des sanctions militaires, même au cas où il s'agirait de ses voisins. Elle continuera à assurer, par ses propres forces, la garde de la forteresse centrale de l'Europe et à offrir un asile sûr à la Croix-Rouge internationale et aux autres services qui pourraient y être rattachés¹².

C'est la neutralité qui a permis de maintenir pendant des siècles le lien unissant des peuples de races, de langues et de confessions différentes. C'est par l'observation scrupuleuse de ce principe que les Cantons suisses ont pu développer entre eux un esprit de compréhension basé sur le respect mutuel de leurs personnalités. La plus ancienne des Républiques existantes serait heureuse d'apporter à la Ligue des Nations le fruit d'une expérience séculaire, acquise au cours du développement progressif et laborieux de son régime fédératif. Ce n'est qu'en restant fidèle à ses principes traditionnels qu'elle estime être¹³ en mesure d'occuper dans la Ligue des Nations, pour le bien de tous, la place que lui assigne son passé.

9 *Le projet imprimé comportait cette phrase supplémentaire: Il se pourrait aussi que la Ligue ne comprît pas, dès le début, toutes les nations voisines de la Suisse.*

10 *Adverbe ajouté au texte du projet imprimé.*

11 *Le projet imprimé portait: s'imposera.*

12 *Le projet imprimé comportait cette phrase supplémentaire: D'autre part, la Ligue des Nations aura un intérêt majeur à admettre dans son sein un ou plusieurs États dont le territoire inviolable assurera aux institutions internationales un siège intangible et, par là même, une atmosphère d'impartialité. Passage supprimé lors de la discussion du texte du mémorandum par le Conseil fédéral dans sa séance du 8 février, cf. doss. comme note 1.*

13 *Le projet imprimé portait: sera.*

dodis.ch/44034

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 28 mars 1919¹

LIGUE DES NATIONS

[Berne,] 28 mars 1919

Département politique (Affaires étrangères). Verbalement

M. le Conseiller fédéral Calonder rend compte des résultats de sa mission à Paris en ce qui concerne la Ligue des Nations²; il se réserve de rendre compte plus tard des négociations qui ont eu lieu sur les autres objets de sa mission, tels que la navigation fluviale et la liberté de transit.

La délégation, composée de l'orateur, de MM. Max Huber et Alfred Frey, a eu à son passage à Genève une conférence avec le professeur Borgeaud; elle est arrivée le 18 mars à Paris, où le quatrième membre, M. Rappard, se trouvait déjà.

La délégation suisse a eu une conférence préliminaire, le mercredi 19 mars, avec les délégations des États neutres du Nord, Danemark, Suède, Norvège et Hollande, dans laquelle on est tombé d'accord sur certaines revendications communes, visant entre autres à ce que les compétences du Conseil exécutif, organe politique de la Ligue des Nations, soient considérablement réduites au profit de celles de l'instance d'arbitrage et à ce que les obligations des petits États faisant partie de la Ligue soient précisées.

Le jeudi 20 mars a eu lieu une seconde conférence préliminaire avec les délégations de l'Espagne et de la République Argentine, qui ont approuvé en substance les résolutions prises la veille.

Le vendredi 21 mars a eu lieu, sous la présidence de lord Cecil, la conférence principale, à laquelle assistaient MM. le colonel House, Bourgeois, Hymans, Vennart, Venizelos et les délégués de 13 États neutres.

Les délégations ont formulé et motivé brièvement leurs propositions. Il n'y a pas eu de discussion.

L'attitude de la délégation suisse vis-à-vis du projet de Paris était déterminée par les décisions du Conseil fédéral du 10 mars³. Elle a proposé des amendements aux art. 3, 7, 12, 13 et 14, et demandé des éclaircissements sur la question de la révision du pacte et celle de la sortie de la Ligue.

¹ PVCF N° 1161: CH-BAR#E1004.1#1000/9#270*, DDS, vol. 7-I, doc. 289, dodis.ch/44034.

² Pour un compte rendu écrit, cf. DDS, vol. 7-I, doc. 306, dodis.ch/44051.

³ PVCF N° 899 du 10 mars 1919, DDS, vol. 7-I, doc. 234, dodis.ch/43979.

La Suisse était le seul État ayant formulé des propositions sous forme d'un mémorandum imprimé.

La question du maintien de la neutralité suisse ayant été traitée dans notre mémorandum, M. Calonder n'avait pas l'intention d'en parler à la conférence. Mais il y a été amené ensuite d'une proposition du représentant du Danemark réclamant le bénéfice de la neutralité pour son pays ainsi que pour l'Islande, et d'une allusion de M. Bourgeois à la neutralité suisse. M. Calonder a alors exposé les divers ordres d'arguments – ethnologique, historique et géographique – qui confèrent à la Suisse une position spéciale et justifient le maintien de sa neutralité, tout en faisant observer que la neutralité militaire et l'inviolabilité du territoire réclamées par la Suisse n'étaient pas incompatibles avec la solidarité au sein de la Ligue pour l'application de mesures économiques.

Lord Cecil a déclaré à ce sujet qu'aucun État ne pourrait être contraint à entrer en guerre pour la Ligue des nations.

À la fin de la conférence, il a encore déclaré que tous les États neutres représentés à celle-ci seraient les bienvenus dans la Ligue des Nations; il a ajouté que les amendements et propositions formulés seraient examinés sérieusement, tout en laissant entendre que, les questions soulevées ayant déjà été examinées par la commission, il était peu probable que ces propositions pussent modifier considérablement le projet.

La question du siège de la Ligue n'a pas été abordée à la conférence; elle a été traitée d'autant plus activement dans les conversations particulières.

L'ambassadeur Dutasta a fait remarquer à M. Calonder que le moment serait venu pour la Suisse de faire une démarche officielle pour demander le siège, comme l'avaient déjà fait la Belgique et la Hollande. M. Calonder a alors adressé une note à ce sujet à M. Clemenceau, président de la conférence et à M. Wilson. Les réponses ont été courtoises et bienveillantes, sans engagement.

Un des résultats importants de la conférence est que les délégations de tous les États neutres qui y participaient ont déclaré, en termes plus ou moins catégoriques, que leurs gouvernements désiraient adhérer à la Ligue des Nations.

Pour finir, M. Calonder relève les difficultés et les objections qu'on oppose au maintien de la neutralité suisse et à la reconnaissance de l'inviolabilité de son territoire, tout en exprimant l'espoir que les arguments que nous avons à faire valoir aboutiront à lever ces difficultés.

Dans la discussion qui suit cet exposé, M. le président Ador exprime le vœu instant que la Suisse entre dans la Ligue des Nations. Si la Suisse obtient le siège de la Ligue, on peut admettre que celle-ci aura intérêt à ce que notre territoire soit déclaré inviolable. Un autre argument à faire valoir est celui de la Croix-Rouge internationale et de l'intérêt qu'ont tous les États à ce que le territoire du pays qui en est le siège soit inviolable. À ce propos, pour prévenir certaines tendances qui se sont manifestées à déplacer ce siège, M. le président annonce que le comité central se propose de convoquer pour le 5 mai à Genève toutes les sociétés nationales de la Croix-Rouge, pour procéder à un échange de vues sur l'avenir de cette institution.

M. le président soulève encore la question de savoir quelle serait la situation en Suisse, au point de vue constitutionnel, à l'égard de dispositions de la Ligue des

Nations sur la limitation des armements, qui tendraient à nous obliger à renoncer au principe du service militaire obligatoire, ainsi que celle de la participation éventuelle de la Suisse à des mesures militaires prises contre des États autres que les anciens Empires centraux.

M. Motta relève l'importance du fait que 13 États neutres ont manifesté l'intention de faire partie de la Ligue. Il demande si les délégations étaient munies de pouvoirs les autorisant à faire une pareille déclaration de manière à lier leurs gouvernements; à quoi M. Calonder répond que les déclarations faites n'avaient pas ce caractère et exprimaient simplement la conviction que les États représentés adhèreraient à la Ligue.

À une autre question posée par M. Motta touchant le choix du siège de la Ligue, M. Calonder répond que dans sa note plus haut mentionnée, il s'est borné à revendiquer le siège pour la Suisse, sans toucher la question de la ville à désigner. Il a l'impression que la commission désignerait elle-même ou du moins proposerait une ville déterminée.

M. Müller demande à M. Calonder, qui y consent, de coucher par écrit son exposé d'aujourd'hui et de le distribuer aux membres du Conseil fédéral.

dodis.ch/44093

*Der Generalstabschef, Th. von Sprecher, an den Vorsteher des Politischen Departements,
F. Calonder¹*

Geheim

Bern, 23. April 1919

Ich beehre mich Ihnen anbei die Berichte zuzustellen, die mir Oberstlt. i. Gst. Favre heute in seinem und Oberst Vuilleumier's Namen übergeben hat und die ihre, im Auftrage des Politischen Departements in Paris erfüllte Mission bezügl. des Völkerbundes betreffen². Wenn ich auch in einigen wichtigen Punkten den Darlegungen der beiden Offiziere zustimme, so muss ich doch, im Sinne meiner ausführlichen Eingabe an den Bundesrat vom 12. April 1919³ ganz bestimmte Vorbehalte machen, die ich mir erlaube hier kurz zu rekapitulieren:

1.) Dass die im voraus erteilte Zusage der aktiven Teilnahme an Vollstreckungen des Völkerbundes und gleicherweise die der Gestattung des Durchmarsches mit der Neutralität unvereinbar sind, bedarf keines Beweises.

2.) Der springende Punkt auf den es ankommt und auf den sich die ganze Frage zuzuspitzen scheint ist der der Teilnahme an der *einseitigen Sperre* (Blokus).

In der von den militärischen Delegierten dem englischen Obersten Sackville übergebenen Note vom 10. April⁴ heisst es unter II, ad Art. XVI. 1: (Mesures financières et économiques prises par la ligue) «C'est là une question d'ordre politique. Le Conseil fédéral Suisse estime que la neutralité étant un principe d'ordre purement militaire (Convention de La Haye 1907) (welches Abkommen?) l'admission de cette clause d'ordre économique ne saurait la compromettre.»

Ich muss diese Auffassung als absolut unhaltbar ansehen. Die Art. 7 & 8 des «Haager-Abkommens von 1907 über die Rechte und Pflichten der Neutralen» lassen allerdings den Neutralen freie Hand in Bezug auf Ausfuhr und Durchfuhr von Kriegsmaterial und Kriegsmitteln, in Bezug auf Gestattung der Benützung von Telegraphen, drahtlosen Stationen etc., *aber* Art. 9 desselben Abkommens fügt dann ausdrücklich hinzu: «Alle Beschränkungen oder Verbote, die von einer neutralen Macht in Ansehung der in den Art. 7 & 8 erwähnten Gegenstände angeordnet werden, sind von ihr auf die Kriegführenden gleichmässig anzuwenden.»

Damit ist ohne weiteres die einseitige Sperre als *neutralitätswidrig* bezeichnet. Dass die Neutralität auch nicht ein rein militärischer Begriff sei, erhellt zur Genüge aus der Neutralitäts-Verordnung des Bundesrates vom 4. August 1914, deren

¹ Schreiben: CH-BAR#E2001B#1000/1508#20* (B.56.41.01.10.2), DDS, Bd. 7-I, Dok. 348, dodis.ch/44093.

² DDS, Bd. 7-I, Dok. 334, dodis.ch/44079.

³ DDS, Bd. 7-I, Dok. 325, dodis.ch/44070.

⁴ DDS, Bd. 7-I, Dok. 334, dodis.ch/44079, Anhang 1.

Ziff. 1 lautet: «Es ist strenge Unparteilichkeit in den Beziehungen zu allen Kriegführenden zu beobachten und *jede Begünstigung* eines Kriegführenden zu unterlassen.» Die Auffassung, die in dem oberwähnten Passus von Annexe 2 hervortritt, ist besonders auffallend, wenn man im Rapport der Herren Vuilleumier und Favre S.4 liest: «En premier lieu il lui paraît (nämlich dem englischen Obersten Sackville-West!) que l'adhésion au point 1 de l'Art. XVI (mesures économiques, etc. ...) pourrait constituer déjà par elle-même un casus belli dans une telle mesure que la Suisse serait de ce fait obligée aux mêmes mesures que celles qui lui seraient imposées par l'abandon complet de sa neutralité (adhésion aux points 2 & 3 de l'Art. XVI.).»

Das ist also der Eindruck, der sich Oberst Sackville ohne weiteres aufgedrängt hat.

Im Rapport der Herren Vuilleumier und Favre an den Chef des Politischen Departements steht sodann zu lesen: «M. Rappard estime que la rupture des relations économiques et autres (Art. XVI, 1) acceptée par la Suisse constitue déjà en fait un abandon de la neutralité, (même si elle peut se justifier au point de vue juridique) et par conséquent un casus belli. Les points 2 & 3 de l'Art. XVI (Coopération et droit de passage) perdent par là de leur importance, cependant au point de vue du peuple Suisse ils en garderont certainement et pourront influencer sa décision au moment du vote sur l'entrée dans la LdN. Il y a pourtant là une ambiguïté sur laquelle il faudra certainement s'expliquer une fois ou l'autre.»

Meines Erachtens sind die militärischen Vertreter des Politischen Departements in Bezug auf diesen Punkt in Paris zu wenig deutlich gewesen und haben zu sehr im Sinne der Eingangs erwähnten Auffassung des Bundesrates gesprochen, entgegen meiner Auffassung und sogar entgegen der Ansicht der Herren Rappard und Sackville-West. – Aus dem Schlusse ihres Rapportes ergibt sich beinahe, dass sie es für wichtiger hielten, Genf den Sitz des Völkerbundes zu erhalten als unsere Neutralität zu sichern.

Gegenüber der Auffassung der beiden vom Politischen Departemente beauftragten und instruierten Offiziere aber muss ich noch einen ganz bestimmten Vorbehalt machen: Sie gehen überall von der Annahme aus, jede Verletzung unserer Grenzen Seitens eines Kriegführenden ziehe *unmittelbar* den Einmarsch des Gegners zu unserm Schutze bzw. zur Abwehr nach sich. «Cette intervention immédiate est en fait déjà admise», wird gesagt. Das ist durchaus *nicht so*. Während des Weltkrieges hat auch die Armeeführung, in voller Übereinstimmung mit dem Bundesrat (BR Hoffmann & BR Decoppet) bei vertraulichen Besprechungen mit militärischen Vertretern des Auslandes stets und entschieden den Standpunkt vertreten, dass die militärische Hülfe des Gegners des Invasor's in jedem Falle nur *auf ausdrückliches Begehren* unserer Regierung eingreifen dürfe und dass es in erster Linie unsere eigene Sache sei, eine Grenzverletzung zurückzuweisen. Das ist nicht nur leicht begreiflich, sondern auch absolut notwendig und einer der wichtigsten Grundsätze unserer *bewaffneten Neutralität*. Von den fremden Militärs wurde der Satz auch stets willig und ohne Vorbehalt anerkannt. In meinem Berichte an den Bundesrat über diese Besprechungen ist dies klar festgelegt. – Das Zugeständnis der «intervention immédiate» des Gegners des Invasors würde uns bei jeder geringsten, aus Irrtum und unabsichtlich vorgekommenen Grenzverlet-

61 zung in den Krieg verwickeln. Unser ganzer Grenzschutz-Aufwand wäre damit quasi wertlos gemacht.

Sollte unser Eintritt in den Völkerbund aber unter dem moralischen oder wirtschaftlichen Druck eines oder mehrerer Staaten erfolgen, so wäre damit unsere Unabhängigkeit und Selbständigkeit ipso facto dahin und der Satz der Wiener Akte von 1815, dass die Schweiz «libre de toute influence étrangère» sein solle, wäre aufgehoben. – Geradezu unfassbar aber erscheint die Befürchtung, unser Nichtbeitritt könnte als eine Allianz mit Deutschland angesehen werden. Eben weil wir *keine Allianz* wollen, es sei denn im Fall der tatsächlich eingetretenen Bedrohung unserer Existenz, bleiben wir ausserhalb des Völkerbundes, wie jeder vorausbestimmten Allianz. Was schliesslich die Aufhebung der in der Wiener Kongressakte ausgesprochenen Anerkennung unserer Neutralität anlangt, so hängt diese Neutralität nicht an diesem Anker, sondern an dem in unserem Volkswillen und in der Verfassung ruhenden und wird bestehen bleiben auch wenn die Kongressakte als ganz oder teilweise dahingefallen erklärt wird.

Es gibt sicherlich in der ganzen Sache nur ein Entweder – Oder: Beitritt zum Völkerbunde und Aufgeben unserer Neutralität oder Festhalten an unserer Neutralität und Fernbleiben vom Völkerbund.

Ein Beitritt unter Vorbehalten und Erklärungen schafft nur Zweideutigkeit und wird uns schliesslich immer wieder in dasselbe Dilemma bringen.

dodis.ch/44100

Memorandum from the Secretary General of the League of Red Cross Societies, W. Rappard, to the US Chief Deputy at the Paris Peace Conference, E. M. House¹

SWISS MEMORANDUM ON NEUTRALITY

Paris, 25 April 1919

Switzerland has repeatedly made known the reasons why the maintenance of her military neutrality, which has been a matter of vital importance to her in the past, would still remain so in the future, if, as she ardently hopes, circumstances may allow her to join the League of Nations.

The Swiss Government has presented its case in its Memorandum of February 8th 1919².

All signs show that its views on this point are shared by a large majority of the Swiss people whose opinion, expressed in a constitutional referendum, will decide on Switzerland's entry into the League.

A recent confidential statement made by Colonel House led the Swiss Government to believe that its peculiar position could be considered in a reservation made at the time it declared its accession to the Covenant. It now appears that such a special reservation is not admissible.

Another means of meeting the very grave difficulty which thus confronts all those who would regret to see Switzerland remain outside the League is suggested by the revised text of the Covenant. Colonel House was good enough to show the Swiss representatives the new article XXI³ relative to the validity of previous international engagements. The wording of this article is so exactly adapted to Switzerland's case that it would almost seem to imply an allusion to it.

The neutrality of Switzerland has for the last four centuries been regarded and respected by the Swiss people as being the best safeguard against external aggression and internal disruption. In 1815 the Powers, at the request of Switzerland, recognizing this ancient institution to be in the true interests of Europe, solemnly made it a part of European policy and public law and guaranteed the inviolability of Swiss territory. Is there in the whole realm of world politics a better example of «an international engagement and a regional understanding for securing the maintenance of peace» and one which has proved more effective in the course of modern history?

¹ *Memorandum (copy):* CH-BAR#E2001B#1000/1508#11* (B.56.41.01.03), DDS, vol. 7-I, doc. 355, dodis.ch/44100. For a German version of the memorandum, cf. dodis.ch/44100.

² DDS, vol. 7-I, doc. 177, dodis.ch/43922.

³ Cf. also DDS, vol. 7-I, doc. 352, dodis.ch/44097.

63

The Swiss Government would be very happy to receive the positive and specific confirmation, that, as stated in article XXI, nothing in the present Covenant shall be deemed to affect the validity of the Swiss military neutrality, this international engagement and regional understanding preeminently designed for the purpose of securing the maintenance of the Peace of Switzerland and of her European neighbours.

If such an assurance is given, the Swiss Government could declare its accession to the League of Nations without any other reservation. If not, it is greatly to be feared that the Swiss people, faithful to the pledges given and taken in 1815, will not feel free to join the League of Nations, to whose fundamental principles no people are more than they wholeheartedly and enthusiastically devoted.

They are quite prepared to assume their full share of risk in the great undertaking. They are ready to join in economic measures against any covenant breaking state and to devote their entire military resources to the defence of their peculiarly exposed territory.

They highly appreciate the great honor and the grave responsibility of having the seat of the League of Nations on their soil, which is already the home of the International Red Cross and of many other international institutions.

They have always and will ever make every sacrifice to protect it against the horrors and passions of war. They will owe it to the League to do so in a special measure, if hostilities ever should break out among Switzerland's neighbours in which the League itself took no part. The necessary inviolability of the Seat in this case would be the more effectually secured, if all prospective belligerents know once *[and]* for all that they could in all events rely on the permanent military neutrality of Switzerland as a certain factor in the strategical situation of central Europe.

dodis.ch/54142

*Notiz des Sekretärs der Abteilung für Auswärtiges des Politischen Departements,
F. J. Borsinger¹*

Bern, 11. Juni 1919

Lord Acton telefonierte gestern und wünschte mit Herrn Cramer zu reden. Auf meine Rückäusserung, Herr Cramer sei drei Wochen abwesend, teilte er mir mit, dass er mit ihm sprechen wollte, doch könne er auch mir die betreffende Mitteilung machen, und wäre er mir dankbar, wenn ich auf meinem Heimwege bei ihm vorbei kommen könnte.

Gegen sieben Uhr sprach ich an der Seminarstrasse vor, und eröffnete mir Lord Acton, dass er soeben eine Mitteilung aus Paris erhalten habe, die er in «a friendly way» mündlich weitergeben solle; da Herr Cramer ein alter Freund von ihm sei, so habe er es, dem Charakter des Auftrages entsprechend, als am geeignetsten erachtet, ihm diese Mitteilung zu machen; in seiner Abwesenheit jedoch bitte er mich, sie entgegenzunehmen.

Die Stellungnahme der deutschen Schweiz zum Völkerbund und zu den Friedensbedingungen erwecke grosses Aufsehen bei den massgebenden Persönlichkeiten in Paris und frage man sich, ob die Schweiz sich der Konsequenzen wirklich bewusst sei, die daraus resultieren könnten. Der Sitz des Völkerbundes würde nicht unwahrscheinlich verlegt werden, wenn die Schweiz dem Bunde nicht beitrete, und die internationalen Bureaux, deren Sitz sie bis zur Zeit sei, würden gleichfalls anderwärts verlegt werden müssen.

Ich antwortete, dass sowohl das Volk wie die Behörden sich des Obigen voll bewusst seien und dass bei den Beratungen, welche zur Zeit gepflogen werden, keiner der obigen Punkte aus dem Auge gelassen werde. Lord Acton sagte darauf, dass in den telegraphischen Instruktionen, die er erhalten habe, auch erwähnt sei, die Rotkreuz-Institutionen «the Red Cross Institutions» würden voraussichtlich mit den internationalen Bureaux gleichbehandelt und glaube er, obwohl der Ausdruck zweideutig sei, dass damit das internationale Rote Kreuz gemeint sei. Ich drückte ihm mein Erstaunen aus, dass englischerseits uns eine solche Mitteilung gemacht werde und fragte ihn, ob damit eine Drohung oder ein Druck bezweckt sei, was er sofort kategorisch verneinte und damit erklärte, seine Regierung wünsche lediglich, dass keine Missverständnisse und keine Unklarheiten bestehen bleiben beim endgültigen Entscheid, den die Schweiz zu treffen haben werde.

¹ Notiz (Kopie): CH-BAR#E2001B#1000/1508#222* (B.56.41.15.12), DDS, Bd. 7-II, Dok. 4, dodis.ch/44215, Anhang.

Lord Acton kam darauf auf die Gründe zu sprechen, welche die deutsche Schweiz zu einer so grossen Reserve dem Völkerbunde gegenüber und die Friedensbedingungen betreffend, zu zwingen scheinen: Die Entente sei uns doch unsere Neutralität betreffend entgegengekommen und habe durch die Friedensbedingungen kleine Staaten geschaffen, deren Existenz uns doch sicher nicht unangenehm sein könne. Ich entgegnete, dass, was unsere Neutralität anbetreffe, der Unterschied zwischen militärischer und ökonomischer Neutralität im Volke nicht verstanden werde und frug ihn, ob es ihm persönlich möglich sei, diese beiden Begriffe auseinander zu halten. Er gab zu, dass in Anbetracht der Erfahrungen während des Krieges dies ihm schwierig werde und wies ich ihn darauf hin, dass diese Sache uns um so mehr beschäftige, da im Friedensvertrage von 1815 die ökonomische Neutralität so gut wie die militärische gewährleistet und gefordert worden war. Was sodann die Friedensbedingungen betreffe, so sei das ganze Schweizervolk mit der Gründung oder dem Wiedererstehen kleinerer Nationen gewiss einverstanden, was auch durch die Anerkennung der tschechoslowakischen und polnischen Republiken offiziell dargetan worden sei. Er gab das zu, kam jedoch auf die Stellungnahme der Schweiz zum Frieden im allgemeinen zu sprechen und äusserte sich dahin, dass die grosse Enttäuschung, welche in unserem Volke beim Waffenstillstandsabschluss bemerkt worden war, bei den Alliierten den Verdacht rechtfertige, dass der Ausgang des Krieges den Wünschen der Grosszahl des Schweizervolkes nicht entsprochen habe. Ich erwiderte, dass die im November zweifelsohne zur Schau getragene Niedergeschlagenheit mit unserer innenpolitischen Lage zusammenhing, die uns notgedrungen mehr beschäftigte als das, was im Auslande zur gleichen Zeit vorging und die viel Leid im Volke zur Folge hatte, da, wie ihm wohl bekannt sei, die wegen des Streiks aufgebotenen Truppen von einer nie gesehenen Grippe-Epidemie heimgesucht worden sind. Acton gab dies zu, erwiderte jedoch, dass ihm scheine, gegen die nunmehrige Unzufriedenheit könnten solche Entschuldigungen nicht angeführt werden. Ich sagte darauf, dass ich persönlich finde, die Friedensbedingungen, welche Deutschland gestellt worden seien, habe letzteres entschieden verdient, doch seien sie unpolitisch, da sie zweifelsohne neue Konflikte heraufzubeschwören drohen, und wisse ich, dass viele meiner Landsleute diese Auffassung der Lage teilen; dass unter diesen Umständen kein grosser Enthusiasmus aufkommen könne, sei wohl selbstverständlich, da gerade die Freunde der Entente und das Volk im allgemeinen gehofft hatten, der Krieg werde in einer Weise endigen, die weitere Konflikte ausschliesse.

Lord Acton gab zu, dass die Spannung zwischen Italien und den Süd-Slaven eine gewisse Beunruhigung rechtfertigen dürfte und dass auch weitere Reibungspunkte bestehen, wie z.B. die Frage des Deutsch-Südtirols. Er begreife auch, dass letzteres uns näher liege, indem das Festlegen des Alpenkammes als natürliche Grenze zwischen Deutsch-Österreich und Italien uns beschäftigen müsse. Ich verwies ihn darauf, dass die Österreich auferlegten Bedingungen gleichfalls keinen Enthusiasmus bei uns aufkommen lassen können, wenn man bedenke, dass dieselben einen zukünftigen Anschluss von Deutsch-Österreich an Süddeutschland fast zweifellos erscheinen lassen, was die Hälfte unserer Landesgrenzen ein und demselben mächtigen Nachbar gegenüberstellen würde. Acton behauptete, dass dieses anscheinende Übergewicht durch ein nun mächtiges Frankreich aufgeho-

ben werde, er begreife jedoch, dass in diesem Lichte betrachtet, die Vorarlberger Frage für uns von grosser Wichtigkeit sei und deren Behandlung im Friedensvertrage von uns empfunden werde.

Er erkundigte sich noch über das Vorgehen unserer Behörden in der Völkerbundsfrage und ob es unerlässlich sei, dass das Volk sich darüber auszusprechen habe. Ich erklärte ihm als selbstverständlich, dass dies zu geschehen habe und ersuchte er mich, zuständigen Ortes über das oben erwähnte Telegramm zu sprechen und besonders darauf hinzuweisen, dass Mr. Balfour dasselbe direkt aus Paris an ihn gerichtet habe und dass irgendeine Folge, welche ihm gegeben werden sollte, durch ihn, Acton, gehen sollte und nicht durch Herrn Carlin und Lord Curzon. Er betonte noch einmal «the friendly character» seiner Mitteilung und konnte ich mich des Eindrucks nicht verwehren, dass es der Entente sehr unlegen kommt, dass wir dem Völkerbund mit Reserve begegnen, indem dies die moralische Wirkung desselben mehr präjudizieren dürfte als ihr angenehm ist.

dodis.ch/44217

Discours du Chef du Département politique, F. Calonder¹

DISCOURS DE M. LE CONSEILLER FÉDÉRAL CALONDER SUR LA SOCIÉTÉ DES NATIONS
PRONONCÉ LE 2 JUILLET 1919 À LA CONFÉRENCE AVEC LES REPRÉSENTANTS DE LA PRESSE.

[Berne,] 2 juillet 1919

Messieurs, je souhaite la bienvenue aux représentants de la presse suisse. La conférence qui nous réunit a une signification générale et un but particulier.

Sa signification générale réside en ceci qu'elle constitue un effort pour établir dorénavant un contact plus étroit entre le Département politique et la presse. J'espère donc que cette conférence sera suivie d'autres conversations analogues². Lorsque le Conseil fédéral a à traiter d'importantes questions nationales, les représentants de la presse suisse sont ses collaborateurs naturels. Cette collaboration s'effectue par la discussion publique, d'une importance si considérable dans notre État démocratique, et c'est à la presse qu'il incombe d'exercer l'influence la plus générale et la plus efficace sur ces discussions. La presse a le devoir de mettre le peuple à même de procéder à l'examen des questions et de se former une opinion motivée, en lui exposant, d'une manière complète et objective, les faits ainsi que les arguments déterminants; ce faisant, chaque journaliste pourra et devra, cela va de soi, exprimer librement ses convictions personnelles. Mais la presse a encore la mission de critiquer l'activité des autorités et de leur soumettre des propositions. Elle remplira d'autant plus facilement et d'autant mieux les multiples tâches qui lui sont assignées qu'elle sera mieux avertie des affaires qu'elle aura à apprécier. Une presse mal informée incline presque inévitablement à tout critiquer, à adopter une attitude purement négative et s'expose à égarer l'opinion publique. Aussi la presse, consciente de sa haute responsabilité, désire-t-elle être mieux renseignée. De son côté, le Département politique a un intérêt évident à connaître directement, par un échange d'idées, les divers points de vue des représentants de la presse, car ils sont les porte-paroles de l'opinion publique.

Théoriquement, tout cela paraît indiscutable. Chacun approuve, par devers soi, la demande si fréquemment formulée déjà de voir les autorités et la presse entrer en relations plus suivies. Mais la réalisation pratique de cette idée évidente, est pourtant fort malaisée. Comment établir un meilleur contact? Les communiqués officiels des Départements et du Conseil fédéral ne suffisent évidemment pas aux représentants de la presse, sinon leurs vœux auraient déjà obtenu satis-

¹ *Discours (copie)*: CH-BAR#E2001B#1000/1508#16* (B.56.41.01.09), DDS, vol. 7-II, doc. 6, dodis.ch/44217.

² Cf. DDS, vol. 7-II, doc. 11, dodis.ch/44222.

faction. Un contact régulier avec l'ensemble de la presse ne peut pas être remplacé par des relations personnelles avec quelques journalistes, ayant plus ou moins facilement accès à tel ou tel homme d'État. On est ainsi amené à rechercher dans des conférences entre les représentants du Département politique et ceux de la presse le moyen de s'orienter réciproquement. L'avenir dira si cette tentative sera couronnée de succès. Pour qu'il en soit ainsi, il faut, de part et d'autre, de la bonne volonté et de la confiance; en ce qui me concerne, elles vous sont acquises.

Le but spécial de cette conférence, et peut-être de conversations ultérieures, c'est d'élucider le vaste problème de la Société des Nations. Cette question est si importante, si grosse de conséquences, qu'il appartiendra au peuple et aux cantons de se prononcer en dernier lieu à son égard. Gouvernement et presse ne se sont sans doute jamais trouvés en présence d'une tâche aussi grande et comportant autant de responsabilités. M. le professeur Huber vous donnera aujourd'hui dans une conférence des éclaircissements sur la question de la Société des Nations. Vous aurez également l'occasion de manifester vos idées. Je ne voudrais pas empiéter sur la discussion, mais je tiens seulement à mettre très brièvement en relief quelques points qui me paraissent avoir une importance exceptionnelle.

Si le respect mutuel des convictions personnelles doit former la base de toute discussion sérieuse, c'est particulièrement le cas pour la question si contestée de savoir si la Suisse doit accéder à la Société des Nations. Loin de moi l'idée de vouloir vous imposer l'opinion du Département politique, mais j'espère et j'attends de vous, quelles que soient vos convictions personnelles, que vous vous efforciez de donner à la discussion publique un caractère complet et objectif.

J'admets une critique sans réticence des défauts et des lacunes du Pacte de la Société des Nations arrêté à Paris; mais il faut aussi que l'on porte à la connaissance du peuple le progrès considérable que réalise ce pacte, et les raisons nombreuses et déterminantes qui militent en faveur de l'accession de la Suisse. Pour exposer complètement la vérité, on ne saurait procéder autrement.

En examinant cette grave question, nous désirons tous rechercher la vérité, nous voulons avant tout la clarté. Mais il ne s'agit pas seulement d'avoir une perception très nette de quelques défauts ou de quelques avantages. Ce qui est nécessaire, c'est d'acquérir une vue d'ensemble de l'œuvre, c'est d'en découvrir clairement l'essentiel.

Ici, comme partout, la vérité subit l'influence du tempérament et de la mentalité de celui qui la cherche. On ne peut voir que par ses propres yeux. Si l'on est porté à juger le problème de la Société des Nations exclusivement ou principalement au point de vue économique, on arrivera à une tout autre conclusion que si l'on se laisse guider avant tout par sa passion pour la force entraînant des idées. Néanmoins on est en droit de demander à chacun de tenir scrupuleusement compte des faits et des considérations dont l'importance a été objectivement établie.

La signification de la Société des Nations ne peut être exactement appréciée que si nous nous rendons clairement compte de l'ordre funeste qui a présidé jusqu'ici aux relations internationales. Pendant des siècles, c'est le système mécanique de l'équilibre des forces qui a prédominé; il était soutenu surtout par la puissance militaire et par les détours de la diplomatie. On invoquait la souveraineté presque illimitée des divers États pour pouvoir recourir, sans retenue, à la

violence dans les rapports internationaux. Qu'en est-il sorti? La guerre et toujours la guerre, après des périodes de paix plus ou moins longues; et la conséquence la plus monstrueuse de cette politique de violence, ce fut l'atrocité de la guerre mondiale qui vient de finir.

J'ai la conviction que, si une guerre européenne éclate de nouveau dans un avenir rapproché, l'Europe et tous les États du continent européen seront définitivement ruinés. La Suisse est une partie constitutive de l'Europe et aucune neutralité ne pourrait éloigner d'elle la répercussion formidable d'un effondrement aussi général.

Si l'on cherche en conscience comment le retour de guerres européennes peut être évité, on devra reconnaître qu'il n'y a pas d'autre moyen à adopter, pas d'autre voie à suivre, que d'établir une Société des Nations, que de créer une organisation juridique au-dessus des États et de la munir de sanctions efficaces.

Beaucoup, la plupart d'entre vous partagent au fond ma conviction. Mais du sein de cette réunion j'entends aussi s'élever l'objection: «Ce qu'on nous offre n'est pas une Société des Nations. Cette Société des Nations est pour nous inacceptable». Certes, les défauts et les lacunes du pacte de la Société des Nations de Paris sont nombreux; les dispositions peu claires n'y manquent pas. Mais cette Société des Nations, telle qu'elle est, constitue un progrès immense si on la compare à ce qui existait auparavant: Les guerres d'agression par surprise sont interdites. Aucun État ne peut commencer la guerre sans s'être soumis à une procédure arbitrale ou sans avoir accepté l'intervention du Conseil de la Société des Nations, avec son enquête et son rapport. Un délai de trois mois doit, en toute éventualité, être observé entre la sentence arbitrale ou le rapport du Conseil et le moment où des mesures de guerre peuvent être prises. En outre, aucun État ne peut entrer en guerre contre un adversaire qui se soumet à la décision unanime du Conseil de la Société des Nations.

Quiconque viole ces dispositions destinées à garantir la paix sera traité comme étant en état de guerre avec toute la Société des Nations, dont tous les membres sont solidaires pour repousser cette atteinte au droit. L'État qui a violé le pacte sera efficacement ramené à l'ordre par le blocus et par la force militaire.

L'art. 18 est de la plus haute importance; il ne prévoit pas seulement que tout traité international doit être enregistré et publié, mais encore que le traité n'est pas obligatoire avant l'accomplissement de ces formalités. L'art. 19 prévoit ensuite un nouvel examen des traités afin de déterminer s'ils sont, ou non, compatibles avec le pacte de la Société. Voilà une prescription des plus efficaces pour combattre la diplomatie secrète, pour démocratiser la politique internationale et pour faire prévaloir dans le monde les droits de l'opinion publique. Avant la guerre, des garanties de paix semblables auraient paru impossibles. Est-il prudent, est-il équitable d'accueillir de semblables conquêtes l'ironie et la raillerie aux lèvres, ou de les passer sous silence en niant leur importance? Ne faut-il pas plutôt considérer comme un progrès remarquable le fait seul de la création d'une Société des Nations, de la fondation d'une organisation ayant ainsi un caractère permanent? La réponse à ces questions ne saurait être douteuse, si l'on considère l'histoire, et si l'on se souvient combien il est difficile d'amener les divers États à limiter leur souveraineté au profit de la solidarité internationale.

Dès aujourd'hui c'est la presque totalité du monde civilisé qui se prépare à accéder à cette organisation. Il est construit, l'échafaudage dans lequel la Société des Nations va s'élever. Tout dépendra de l'esprit dans lequel la Ligue comprendra sa tâche et la remplira.

Personne ne ressent plus douloureusement que moi les différences qui séparent le Pacte de la Société des Nations du projet suisse beaucoup plus hardiment pacifiste. Il est profondément regrettable que la guerre ne soit pas interdite d'une manière absolue dans le Pacte de Paris. Mais est-ce précisément à ceux qui ont, dès le début, accueilli l'idée de la Société des Nations avec un constant scepticisme qu'il faut reconnaître le droit de s'achopper à cette difficulté? Et, en se plaignant que la grande œuvre ne soit pas parfaite du premier coup, ne fait-on pas preuve d'un manque de sens historique? N'est-il pas tout à fait naturel, bien que regrettable, que la Société des Nations porte en elle-même, aujourd'hui et pour longtemps encore, des traces profondes de la crise formidable d'où elle est issue?

Laquelle des deux situations est la meilleure: Le système de l'équilibre des forces tel qu'il a existé jusqu'à présent avec les inévitables catastrophes qui en résultent, ou bien la Société des Nations qui s'élabore? Une Société des Nations défectueuse, mais susceptible d'améliorations, n'est-elle pas préférable au néant?

L'opposition contre la Société des Nations naît souvent de l'opposition à la paix imposée aux États vaincus; on la juge sur plusieurs points peu équitable ou tout au moins par trop dure. Cela est compréhensible; mais ce qui ne l'est pas c'est que des Suisses raisonnables puissent combattre actuellement la création d'une Société des Nations en alléguant qu'une guerre nouvelle européenne doit d'abord intervenir, afin d'écarter des injustices réelles ou supposées ainsi que les duretés de la paix actuelle, et que ce n'est qu'après une nouvelle crise qu'une Société des Nations digne de ce nom pourra être créée. Comme si toute nouvelle guerre n'entraînait pas après elle des dévastations considérables et la consécration d'autres injustices! Après toutes les épreuves par lesquelles nous avons passé, n'est-il pas déplorable de devoir encore rencontrer une mentalité qui met tout son espoir dans une guerre? N'est-il pas évident que la paix actuelle ne pourra être purifiée de toute haine et de toute violence qu'au moyen du développement pacifique de la Société des Nations et par le renforcement continu de la solidarité internationale?

L'Allemagne et l'Autriche allemande qui saignent de mille blessures se sont rattachées à l'idée de la Ligue et ont formulé le vœu ardent de pouvoir entrer dans la Société des Nations de Paris; elles espèrent qu'au sein de cet édifice, l'équité et la solidarité internationales prévaudront et prendront un développement de plus en plus important. Et nous, Suisses, devrions-nous avoir moins d'espoir, moins de confiance en cette nouvelle organisation mondiale que ces États si gravement éprouvés? Devrions-nous nous sentir plus découragés par certaines dispositions du traité de paix que les peuples mêmes auxquels elles sont imposées?

Ce fut, à mon avis, une faute de ne pas admettre dans la Société des Nations, dès la conclusion de la paix, l'Allemagne et les autres États vaincus; mais tout permet de supposer que, dans un avenir rapproché, l'entrée de tous les États qui nous avoisinent sera autorisée. En tout cas, la Suisse ne peut adhérer qu'avec cet espoir à la Société des Nations. Si, au cours des temps, tous les États qui nous environnent ne devaient pas être admis à en faire partie, la Société des Nations

ne pourrait pas atteindre son but, en particulier vis-à-vis de la Suisse. Si la grande pensée de la solidarité internationale devait dépérir ainsi, nous serions conduits à examiner la question de savoir s'il ne conviendrait pas de notifier notre sortie. Mais ceux qui s'opposent à l'adhésion de la Suisse dans l'idée que l'Allemagne et l'Autriche allemande ne seront pas admises à faire partie de la Société des Nations font preuve d'un pessimisme tout à fait injustifié.

Jamais aucun problème depuis la révolution française n'a aussi profondément remué les peuples que celui de leurs aspirations à la justice sociale. C'est dans ce domaine que tous les États voient la tâche capitale la plus urgente, bien qu'aussi la plus difficile, qui leur incombe. La Suisse combat la révolution en réalisant toutes les réformes sociales qu'elle considère comme possibles; notre peuple concentre à cet effet toutes ses forces économiques et morales. Mais comment tous ces efforts, chez nous et ailleurs, peuvent-ils aboutir pacifiquement au développement d'une civilisation toujours plus haute, si la puissance, la haine, l'ambition et l'exploitation sans scrupule empoisonnent la vie internationale et accumulent les matières explosives qui doivent faire éclater de nouvelles guerres.

Il n'y a qu'un moyen de sortir de cet état chaotique où les passions sont déchaînées. Au lieu de l'équilibre mécanique des forces qui a prévalu jusqu'à présent, c'est l'équilibre moral de la Société des Nations qui doit régner. La paix entre les peuples est la condition de la paix sociale à l'intérieur des États. Il est vrai qu'il y a aussi en Suisse de singuliers originaux qui attendent précisément le salut d'une révolution mondiale et qui veulent construire sur ses prétendus bienfaits la Société des Nations. On ne peut pas imaginer une plus grossière erreur. La démocratie suisse doit-elle vraiment se retirer à l'écart en attendant le grand chambardement et refuser d'accéder encore à la Société des Nations? Les atrocités de la révolution russe et les épreuves redoutables qui se sont abattues sur d'autres pays ensuite de la dictature prolétarienne ne sont-elles pas suffisantes?

Il ne faut pas omettre non plus de relever que la Société des Nations considère comme une de ses tâches les plus essentielles le développement progressif d'une législation du travail. Déjà des travaux préparatoires très étendus sont en cours. La Suisse ne pourrait pas y participer si elle n'accédait pas au pacte.

Il faut encore que je mentionne les adversaires de l'adhésion qui considèrent la guerre comme une institution voulue de Dieu ou tout au moins inhérente à la nature. Il existe chez nous, il ne faut pas se le dissimuler, un grand nombre de semblables fatalistes. Ils disent: «La guerre a toujours existé et elle existera toujours. La Société des Nations n'y pourra rien changer». Ceux qui ont cette conviction devront naturellement combattre l'accession de la Suisse à la Ligue.

Il y en a encore d'autres qui refusent d'une manière générale de se casser la tête avec ces grands problèmes. Ils disent ou ils pensent: «La guerre mondiale est actuellement passée; la Suisse ne s'en est, somme toute, pas trop mal tirée. Nous avons échappé au danger, à quoi bon une Société des Nations? que nos successeurs s'occupent des guerres futures». Avec des adversaires de cet ordre une discussion n'est pas possible non plus. Mais la grande majorité, la majorité écrasante du peuple suisse pense autrement. Nous devons avoir conscience du devoir sacré qui nous incombe de résoudre le problème de la Société des Nations non pas d'après les intérêts du moment, mais en raison de notre responsabilité vis-à-vis

des générations futures. Nous ne pouvons pas non plus ignorer que précisément dans ce domaine, nous avons des devoirs moraux envers l'humanité.

On s'est trop peu demandé jusqu'ici quelle sera la situation de la Suisse dans le monde si elle refuse d'accéder à la Société des Nations. Ne sera-t-elle pas, contre sa volonté, par la force des choses et par l'antithèse qui existera entre la Société des Nations et les États de l'Europe centrale, reléguée dans la sphère morale de ces derniers, tout au moins dans l'opinion des peuples appartenant à la Société? Si la Suisse n'accédait pas actuellement, est-il possible de penser sérieusement qu'elle pourrait accéder plus tard dès que l'Allemagne ferait partie de la Société des Nations? Une semblable attitude ne serait-elle pas interprétée comme une orientation de notre politique internationale vers un seul groupe de puissances? Ce n'est pas la Suisse qui organise et qui groupe le monde, mais comme tous les autres États du monde, elle subit l'influence de cette nouvelle organisation et de ces nouveaux groupements. À mon avis, il n'est pas exact de mettre sur le même pied la dépendance de la Suisse telle qu'elle résulterait de son appartenance à une Société de Nations solidaires, et une situation telle qu'elle résulterait de sa dépendance à l'égard de quelques États particuliers.

Enfin, je voudrais encore relever que la Suisse aurait le droit, comme tout autre membre, de sortir de la Société des Nations, moyennant observation d'un délai d'avertissement de deux années, si le développement ultérieur de cette institution se révélait contraire à son attente et à ses intérêts nationaux.

Voici les quelques aspects du grand problème qui, à mon avis, n'ont pas encore été suffisamment discutés jusqu'à présent. Il ne m'est pas possible d'aborder aujourd'hui la question de la neutralité afin de ne pas abuser de votre temps. Je me réserve de le faire une autre fois³. Nous sommes aujourd'hui en présence d'une situation mondiale fort différente de celle qui existait, il y a un siècle, à la fin du Congrès de Vienne. Une nouvelle ère s'ouvre; une nouvelle organisation mondiale se prépare. Pour la première fois dans l'histoire, une tentative sérieuse et réfléchie sera faite pour remplacer la violence par l'idée du droit, et la faire présider à la vie internationale et l'établir peu à peu d'une manière définitive. La Société des Nations de Paris est, malgré ses défauts, une création viable et qui contient les plus grandes promesses.

Nous en arrivons toujours à la même question: Devons-nous, dans ce moment historique, à cause des défauts du pacte tel qu'il a été établi ou en considération de notre situation internationale particulière, nous isoler et renoncer à notre mission internationale, ou bien voulons-nous entrer dans la Société et collaborer à la réconciliation, à l'amitié entre les nations et à l'établissement de la justice, en mettant notre espoir dans la démocratisation des États et de leur politique internationale, et notre foi dans la force de l'idéal qui doit guider l'humanité?

3 Cf. DDS, vol. 7-II, doc. 11, dodis.ch/44222.

dodis.ch/44235

Der Vorsteher des Militärdepartements, C. Decoppet, an den Vorsteher des Politischen Departements, F. Calonder¹

Bern, 28. Juli 1919

Der Bundesrat hat am 13. Mai² unser Departement eingeladen, Bericht und Antrag zu stellen betr. Behandlung der im Zusammenhang mit dem Völkerbund aufgerollten militärischen Fragen durch die Landesverteidigungskommission.

Diese hat in mehreren Sitzungen³ diese Fragen allgemein und auf Grund eines vom Politischen Departement aufgestellten Fragenschemas⁴ diskutiert. Dabei wurde zwar über einige Punkte Einigkeit erzielt; in der Hauptsache aber, und insbesondere darüber, ob vom militärischen Standpunkt aus der Eintritt in den Völkerbund ratsam sei oder nicht, gingen die Meinungen diametral auseinander. Da auf jeder Seite drei Mitglieder standen (wobei diejenige als Mehrheit bezeichnet wird, bei der sich der Präsident befindet) und die Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Gutachtens, die versucht wurde, sich als unmöglich erwies, beschloss die Kommission, dass jede Gruppe ein besonderes Gutachten erstatten sollte. Wir beehren uns, Ihnen diese zwei Gutachten⁵ beiliegend vorläufig persönlich zu übermitteln. Von jedem wird noch eine Übersetzung in den nächsten Tagen folgen.

¹ Schreiben: CH-BAR#E2001B#1000/1508#18* (B.56.41.01.10), DDS, Bd. 7-II, Dok. 24, dodis.ch/44235. Handschriftliche Marginalie: Bericht der Landesvert[eidigungskommission].

² BR-Prot. Nr. 1722 vom 13. Mai 1919, dodis.ch/54277.

³ Für die Protokolle der Jahre 1918–1924 vgl. Doss. CH-BAR#E27#1000/721#4068* (03.E.1.b).

⁴ In einem Schreiben von F. Calonder an C. Decoppet vom 14. Mai 1919, dodis.ch/54278, sind die Fragen, die in der Beilage 1 des Berichtes der Minderheit der Landesverteidigungskommission aufgenommen wurden, fast wörtlich enthalten. Vgl. dazu den Bericht Die Schweiz und der Völkerbund vom 18. Juli 1919, dodis.ch/54181.

⁵ Bericht der Mehrheit der Landesverteidigungskommission vom 18. Juli 1919, dodis.ch/54180 sowie Bericht Die Schweiz und der Völkerbund vom 18. Juli 1919, dodis.ch/54181.

dodis.ch/44244

BUNDESRAT

Protokoll der ausserordentlichen Sitzung vom 4. August 1919¹

VÖLKERBUND, BEITRITT DER SCHWEIZ

Auszug

Politisches Departement. Entwurf Botschaft²

In der Eintretensdebatte über die Frage des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund erfolgt zuerst ein allgemeiner Gedankenaustausch. Aus demselben ergibt sich, dass alle Mitglieder des Bundesrates darin übereinstimmen, dass den eidgenössischen Räten der Beitritt zu empfehlen sei.

Herr Bundesrat Müller³ gibt die Erklärung zu Protokoll, dass er bezüglich der Neutralität mit der Auffassung des politischen Departements, wie sie in der Botschaft auseinandergesetzt ist, nicht einig gehen kann. Die Neutralität, wie sie bisher verstanden und gehandhabt worden ist, ist mit der Mitgliedschaft beim Völkerbunde nicht vereinbar; inwieweit wir künftighin noch an der Neutralität werden festhalten können, ist zur Zeit sehr ungewiss und bedarf weiterer Abklärung; wir werden suchen, von dem alten Neutralitätsgedanken zu erhalten, was möglich ist, aber die Ungewissheit des Erfolges unserer dahierigen Bestrebungen kann uns nicht abhalten, jetzt schon dem Völkerbunde beizutreten, weil die Weltlage uns dazu nötigt und die Schweiz nicht vereinsamt werden darf. Auch ohne Beitritt zum Völkerbund ist es um unsere Neutralität im alten Sinne doch sehr schlecht bestellt; sie wird nicht mehr viel anderes sein, als eine schöne Illusion. Den subtilen Unterscheidungen zwischen militärischer und wirtschaftlicher Neutralität kann Herr Müller nicht folgen. Militärische und wirtschaftliche Massnahmen gehn, heute mehr als je, notwendig Hand in Hand. Sie dienen beide der Kriegführung; die Kriegführung aber dient der Politik und die Neutralität ist und bleibt eine Frage der Politik. Inwiefern der Nachrichtendienst unter einigen Vorbehalten mit der Neutralität als vereinbar angesehen werden kann, ist unverständlich und stimmt mit der bisherigen Auffassung des Bundesrates nicht überein.

Die Botschaft nimmt den Standpunkt ein, dass die Neutralität in modifiziertem Sinn mit dem Völkerbunde vereinbar sei. Damit liefert man den Gegnern des Ver-

¹ BR-Prot. Nr. 2763: CH-BAR#E1004.1#1000/9#272*, DDS, Bd. 7-II, Dok. 33, dodis.ch/44244.

² Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitrittes der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919, dodis.ch/8912.

³ Zur Haltung E. Müllers gegenüber dem Beitritt der Schweiz zum Völkerbund vgl. ferner DDS, Bd. 7-II, Dok. 25, dodis.ch/44236.

trages nur Waffen in die Hand; es sollte deshalb hinsichtlich der Neutralitätsfragen die Botschaft einer Umarbeitung im Sinne dieser Ausführungen unterzogen werden.

Herr Bundesrat Schulthess stimmt der Ansicht des Herrn Bundesrat Müller bei; es muss dem Volke erklärt werden, dass man bezüglich der Neutralität vor einem Wendepunkte steht. Die Botschaft sollte so abgefasst werden, dass alle Mitglieder des Bundesrates dafür eintreten können.

Herr Bundesrat Calonder vertritt das in der Botschaft aufgestellte System der Neutralität, das er für das allein richtige hält. Die Botschaft soll die Stellung der Schweiz nach aussen festlegen. Die Neutralität muss von vorneherein feststehen; deshalb muss auch erklärt werden, dass die Schweiz im Interesse der Rechtsordnung gegen Friedensbrecher vorgeht.

Herr Bundesrat Motta hält dafür, eine Änderung der Neutralität werde nur bei den sogen[annten] Exekutionskriegen eintreten, nicht aber bei den gewöhnlichen Kriegen, die doch die grosse Mehrzahl bilden werden. Bei den erstern wird die wirtschaftliche Neutralität aufgehoben und die militärische Neutralität wird wertlos. Tritt die Schweiz dem Völkerbunde nicht bei, so hat die Neutralität keinen Nutzen mehr.

Herr Bundespräsident Ador konstatiert mit Vergnügen, dass für den Beitritt zum Völkerbund Einstimmigkeit herrscht. Er teilt den Optimismus, der sich in der Botschaft kundgibt, da sicher zu erwarten steht, dass die Völker gemeinsam verhandeln werden. Die Neutralität wird mit dem Völkerbund, der eine Notwendigkeit geworden ist, leben oder mit ihm untergehen. Diejenigen Abschnitte der Botschaft, welche den Gegnern des Beitritts Waffen liefern, müssen abgeändert werden.

Der Bundesrat beschliesst einstimmig Eintreten auf die Vorlage des politischen Departements. Dieses Departement wird ermächtigt, Abänderungen rein redaktioneller Natur von sich aus vorzunehmen [...]⁴.

Der Beschlussesentwurf wird in folgender Fassung angenommen:

Die Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 4. August 1919 und unter ausdrücklicher Feststellung, dass die immerwährende Neutralität der Schweiz, die insbesondere in der Akte vom 20. November 1815 anerkannt worden ist, in Art. 435 des zwischen den alliierten und assoziierten Mächten und Deutschland am 28. Juni 1919 abgeschlossenen Friedensvertrages als ein Abkommen zur Sicherung des Friedens anerkannt ist und dass sie nach Art. 21 des Völkerbundsvertrages als mit keiner Bestimmung dieses Vertrages als unvereinbar anzusehen ist, beschliesst:

I. Der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 ist ein vierter Abschnitt, Art. 124, beizufügen, welcher lautet:

⁴ Für das vollständige Dokument vgl. dodis.ch/44244. Es folgen verschiedene redaktionelle Anpassungen des Botschaftsentwurfs. Vgl. die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919, BBl, IV, S. 541–680, dodis.ch/8912. Die Botschaft wurde mit verschiedenen Beilagen auf Deutsch (Bern 1919), Französisch (Berne 1919), Italienisch (Bellinzona 1919) und Englisch (Cambridge [1919]), dodis.ch/54024 publiziert. Für die Beilagen vgl. dodis.ch/54100.

Die Schweiz tritt dem Völkerbundsvertrag bei, der am 28. April 1919 von der Pariser Friedenskonferenz angenommen worden ist.

Für die Ratifikation der Abänderungen des Völkerbundsvertrages, sowie für die Genehmigung von mit dem Völkerbund zusammenhängenden Übereinkünften jeder Art kommen die von der Bundesverfassung für die Genehmigung von Staatsverträgen aufgestellten Bestimmungen zur Anwendung.

Beschlüsse über Kündigung des Völkerbundsvertrages oder über Rücktritt von diesem sind dem Volke und den Ständen zur Abstimmung vorzulegen.

II. Der vorliegende Bundesbeschluss ist der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterbreiten.

III. Der Bundesrat ist mit der Vollziehung dieses Beschlusses beauftragt.

Gemäss Antrag des politischen Departements werden die vorgesehenen Beilagen als Anhang besonders gedruckt.

dodis.ch/54009

*Instruktion für die schweizerische Delegation an der Internationalen
Arbeiterschutzkonferenz in Washington am 29. Oktober 1919¹*

[Bern, 26. September 1919]

1. Den Vertretern des Bundesrates² wird im allgemeinen empfohlen, die Bestrebungen für die internationale Regelung des Arbeiterschutzes nach Kräften zu unterstützen³ und die Projekte der Konferenz zu fördern. Sie werden zu diesem Zwecke Ihr Verhalten nach den Umständen einrichten, und es soll die Freiheit ihres Verhaltens und Handelns so wenig wie möglich eingeschränkt sein, zumal sie wegen der grossen Distanz nicht in der Lage sein werden, immer detaillierte Instruktionen zu verlangen.

2. Die Delegierten werden selbstverständlich den Anspruch der Schweiz auf eine Vertretung im Verwaltungsrate des internationalen Arbeitsbureaus⁴ auf das entschiedenste vertreten (Punkt 15 des Programms).

3. Die Delegierten werden beauftragt, das Prinzip der 48-Stundenwoche, sowie es im Gesetze vom 27. Juni 1919 über die Arbeitszeit in den Fabriken⁵ niedergelegt ist, zu vertreten und sich *hierfür* und nicht für den 8-Studentag auszusprechen⁶. Es wird in dieser Beziehung auf die Beantwortung der Fragen verwiesen, die das Departement bereits eingereicht hat⁷.

4. Punkt 11 und 12 des Programms, Verwendung von Frauen und Kindern: Die Delegierten werden beauftragt, die Beschränkungen zu befürworten und durchzusetzen wie in Beziehung auf die Verwendung der Frauen und Kinder im derzeitigen Fabrikgesetze⁸ eingeführt sind. Sie werden auch diesbezüglich auf die Beantwortung des Fragenschemas verwiesen.

¹ Instruktion: CH-BAR#E2200.36-06#1000/1740#18* (1), DDS, Bd. 7-II, Dok. 94, dodis.ch/44305, Anhang.

² Für die Zusammensetzung der Delegation vgl. DDS, Bd. 7-II, Dok. 94, dodis.ch/44305.

³ Für die schweizerischen Bestrebungen in Zusammenhang mit der internationalen Regelung des Arbeiterschutzes vgl. DDS, Bd. 7-I, Dok. 32, dodis.ch/43777; Dok. 171, dodis.ch/43916 und Dok. 195, dodis.ch/43940.

⁴ Vgl. dazu DDS, Bd. 7-II, Dok. 62, dodis.ch/44273.

⁵ Bundesgesetz betreffend die Arbeitszeit in den Fabriken vom 27 Juni 1919, BBl, 1919, S. 854–860.

⁶ Vgl. dazu DDS, Bd. 7-I, Dok. 84, dodis.ch/43829; Dok. 280, dodis.ch/44025 sowie Doss. CH-BAR#E2001C#1000/1535#371* (B.56.43.1).

⁷ Vgl. dazu das Schreiben von E. Schulthess an A. Dunant, vom 19. Januar 1920, dodis.ch/54007.

⁸ Vgl. Anm. 4.

Den Delegierten werden überdies Drucksachen der Konferenz von 1913 zur Verfügung gestellt, woselbst ein Teil *der genannten* Fragen bereits diskutiert worden ist.

5. Punkt 13 des Programms, Ausdehnung und Anwendung der internationalen Konvention von 1906 über das Verbot der Verwendung des gelben Phosphors in der Zündholzindustrie. Die Delegierten werden gebeten, sich für die Beibehaltung dieser Konvention auszusprechen. Was die Ausdehnung betrifft, so kann nach der Fragestellung nur eine territoriale Ausdehnung gemeint sein, welche natürlich zu unterstützen ist.

6. Punkt 10 des Programms, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Es ist nicht ersichtlich, in welcher Richtung hier eine internationale Regelung gedacht ist. Die Delegierten werden gebeten, in erster Linie darauf hinzuweisen, dass eine Versorgung der Schweiz mit Rohstoffen und Hilfsstoffen (namentlich Kohle) die Grundlage der industriellen Arbeit und damit der Beschäftigung bildet. Ebenso ist notwendig, dass zumal den kleinen Staaten eine wirklich billige Versorgung zugesichert wird, damit sie Absatzgebiete finden können. Die übrigen Massregeln gegen die Arbeitslosigkeit zerfallen unseres Erachtens:

- a. in eine Förderung der Arbeitsgelegenheit;
- b. in eine Unterstützung der Arbeitslosen.

Wir sind uns nicht klar, auf welcher Basis die eine oder andere Frage international geregelt werden soll. Die Delegierten werden gebeten, eine Anregung wohlwollend aufzunehmen und uns zu berichten, damit definitive Instruktionen gegeben werden können.

7. Nach Punkt 14 des Programms ist zu erwarten, dass der Konferenz die Anregung gemacht wird, Deutschland in die internationale Arbeiterorganisation zuzulassen. Die Delegierten erhalten Auftrag, eine solche Anregung zu unterstützen, da eine tunlichst weitgehende Organisation dringend vonnöten ist⁹.

⁹ Zu Verlauf und Resultaten der Internationalen Arbeiterschutzkonferenz von Washington vgl. die Zusammenstellung dodis.ch/C1666, sowie Doss. CH-BAR#E2001B#1000/1508#336* (B.56.43.3); CH-BAR#E7800#1000/1961#1619* (07.3.7.4); CH-BAR#E2200.36-06#1000/1740#18* (1) und CH-BAR#E7350#1000/1104#295* (5.3.31).

dodis.ch/44375

Antrag des Politischen Departements an den Bundesrat¹

INTERNATIONALES SANITÄTSAMT

Bern, 27. November 1919

Das Politische Departement erhielt von der britischen Gesandtschaft die beigelegte Note², in der sie auf Geheiss der britischen Regierung vorschlägt, das internationale Sanitätsamt in Übereinstimmung mit Art. 23 f und Art. 24 des Völkerbundesvertrages inskünftig der Leitung des Völkerbundes zu unterstellen. Die britische Gesandtschaft fragt an, ob die Schweiz, als Mitunterzeichner der Sanitätskonvention vom 9. Dezember 1907, bereit wäre, dem Vorschlage zuzustimmen und ihrem Delegierten beim Sanitätsamt entsprechende Instruktionen zu geben. Schweizerischer Delegierter ist zur Zeit der Direktor des Schweizerischen Gesundheitsamtes Dr. Carrière. Der Sitz des Internationalen Sanitätsamtes befindet sich in Paris.

Das Politische Departement glaubt darauf aufmerksam machen zu müssen, dass die Unterstellung der internationalen Ämter unter die Leitung des Völkerbundes im gegenwärtigen Moment nach drei Seiten hin für uns Bedenken hätte:

1. Der Völkerbund ist zur Zeit noch gar nicht konstituiert. Die Schweiz hat noch keine Beitrittserklärung abgegeben und ist deshalb vorläufig nicht in der Lage, sich auszusprechen.

2. Wenn die Schweiz ihre Zustimmung gäbe, würde damit indirekt auch die Rechtsstellung der internationalen Ämter, die ihren Sitz in der Schweiz haben, präjudiziert. Was für die einen der Ämter beschlossen, wird voraussichtlich auch für die andern gelten; es ist daher unbedingt notwendig, dass man sich in der Schweiz klar werde darüber, wie man sich zu der Übertragung der internationalen Ämter unter die Leitung des Völkerbundes stellen wolle.

Art. 24 sieht allerdings die Unterstellung der internationalen Ämter unter den Völkerbund vor, verlangt aber zugleich die Zustimmung der einzelnen Vertragskontrahenten zu diesem Vorgehen.

In den Friedensverträgen mit Deutschland und Österreich ist nirgends davon die Rede, dass diese Staaten einer organisatorischen Änderung von internationalen Ämtern, bei denen sie Mitkontrahenten sind, zum vornherein zustimmen würden. Die Verpflichtungen der Türkei und Bulgariens sind zur Zeit noch ungewiss.

¹ Antrag: CH-BAR#E2001B#1000/1508#170* (B.56.41.09.3), DDS, Bd. 7-II, Dok. 164, dodis.ch/44375. Unterzeichnet von F. Calonder.

² Note der britischen Gesandtschaft in Bern an das Politische Departement vom 5. November 1919, dodis.ch/54285.

3. Der Bundesrat hat sich in seiner Botschaft vom 4. August³ auf den Standpunkt gestellt, dass die Ordnung der Verhältnisse des Völkerbundes zu den ihm nicht angehörenden Staaten, wenigstens soweit sie gegen ihren Willen ausgeschlossen sind, nicht in befriedigender Weise geregelt worden sei. Wir haben kein Interesse daran, die Situation dadurch zu verschärfen, indem wir dazu Hand bieten, vom Völkerbund zur Zeit ausgeschlossene Staaten in ein Verhältnis zu demselben zu bringen, nach welchem sie gegenüber den Völkerbundsmitgliedern eine rechtlich inferiore Stellung einnehmen würden. Dies würde aber wohl der Fall sein, wenn ein Amt dem Sekretariat des Völkerbundes unterstellt würde, zu dessen Organisation einem Vertragskontrahenten jedes Mitspracherecht fehlt.

Was den konkreten Fall des Hygiene-Institutes anbetrifft, sind zwar Deutschland und Österreich keine Kontrahenten der Konvention, wohl aber andere vom Völkerbunde vorläufig ausgeschlossene Staaten wie Russland, Bulgarien, die Türkei.

Fragen könnte es sich, ob nicht vorgängig der Beantwortung der britischen Note ein Gedankenaustausch mit den anderen neutralen Staaten erfolgen sollte. Wir glauben aber, darauf verzichten zu sollen, weil ein grosser Zeitverlust mit einem solchen Vorgehen verbunden wäre und es zudem unsicher ist, ob sich alle Staaten, zum Beispiel Spanien, auf unseren Standpunkt stellen würden.

Wohl aber dürfte es sich empfehlen, diesen neutralen Staaten den Beschluss des Bundesrates vertraulich⁴ mitzuteilen, um denselben Anlass zu geben, in der Angelegenheit im gleichen Sinne vorzugehen.

Das politische Departement ist sich der Tragweite seines Standpunktes vollständig bewusst. Unser Vorgehen kann unter Umständen von den alliierten Mächten als Stellungnahme zu Gunsten der zur Zeit vom Völkerbunde ausgeschlossenen Staaten aufgefasst werden. Früher oder später wäre aber die Schweiz doch gezwungen, zu dieser heiklen Frage Stellung zu nehmen, und wir glauben, dass es leichter ist, von Anfang an diesen Standpunkt einzunehmen, als später, wenn es sich eventuell um eine Konvention handelt, bei der sich das internationale Amt in der Schweiz befindet. Die vorstehend geltend gemachten Gründe scheinen uns daher trotz aller Bedenken folgenden *Antrag* zu rechtfertigen:

Es sei auf Grund beiliegender Note der britischen Gesandtschaft zu antworten, dass wir den Standpunkt vertreten, bereits vor dem Kriege errichtete internationale Ämter sollen in bisheriger Weise weitergeführt werden, bis durch den Beitritt aller oder wenigstens aller wichtigen Staaten zum Völkerbund im Wesentlichen eine Übereinstimmung im Kreise des Völkerbundes zwischen den Mitgliedern desselben und den Kontrahenten der internationalen Konventionen erfolgt sein werde⁵.

3 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitrittes der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919, dodis.ch/8912.

4 Handschriftliche Ergänzung und Durchstreichung von unverzüglich.

5 Als Reaktion auf eine Umfrage des Politischen Departements zu diesem Thema stellte das Volkswirtschaftsdepartement am 13. Januar 1920 fest, dodis.ch/54286: Tout en admettant en principe que l'Office international d'hygiène publique soit placé plus tard sous l'autorité de la Société des Nations, nous pensons qu'il y aurait lieu de suggérer au Gouvernement britannique l'idée d'une conférence des États signataires de l'arrangement de Rome, laquelle devrait préalablement trancher les diverses questions que soulève une modification du statut de l'Office. Handschriftliche Ergänzung von

Es sei ferner der Beschluss des Bundesrates den übrigen zum Beitritt zum Völkerbund eingeladenen neutralen Staaten vertraulich⁶ mitzuteilen, um denselben Anlass zu geben, in der Angelegenheit im gleichen Sinne vorzugehen⁷.

E. Schulhess: P.S. Wir glauben, es wäre wünschenswert, wenn das Institut ausserhalb des Völkerbundes bleiben könnte u[nd] halten die Ansicht des Pol[itischen] Dep[artements] für richtig. Allerdings ist zu betonen, dass der Völkerbund hygienische Fragen [...] als Gegenstand seiner Bestrebungen bezeichnet. Ist es unter solchen Verhältnissen möglich?

6 *Handschriftliche Ergänzung.*

7 Vgl. das BR-Prot. Nr. 643 vom 17. Februar 1920, CH-BAR#E1004.1#1000/9#274*: Mit Entscheidung vom 1. Dezember 1919 beschloss der Bundesrat auf den Antrag noch nicht einzutreten, sondern erst den Mitbericht des Volkswirtschaftsdepartements abzuwarten. Der am 13. Januar 1920 erstattete Mitbericht des Volkswirtschaftsdepartements hebt die Notwendigkeit der vom Hygieneinstitut geleisteten Arbeit hervor und geht auch mit der Auffassung des politischen Departements einig, dass grundsätzlich und sobald die Signatarstaaten der Konvention mit den Völkerbundsstaaten sich decken, eine Unterstellung des internationalen Hygieneamtes wie der anderen internationalen Ämter unter die Organe des Völkerbunde erfolgen solle. Um die Schwierigkeiten einer Teilnahme an einem Vorgehen, welches den Anschluss der nicht dem Völkerbund angehörigen Signatare der Konvention zur Folge haben könnte, zu umgehen, schlägt das Volkswirtschaftsdepartement vor, es sei der englischen Regierung die Anregung zu machen, eine neue Konferenz sämtlicher Signatarstaaten des Abkommen von Rom solle zunächst über die Modalitäten einer Änderung in der Rechtsstellung des Gesundheitsamtes entscheiden. Während der schwebenden Verhandlungen mit den Mächten über die allgemeine Frage des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund glaubte das politische Departement zunächst von einer Kundgebung an die englische Regierung in der Frage des Verhältnisses der internationalen Ämter zum Völkerbund absehen zu müssen. Es ist jedoch vorauszusehen, dass zu dieser letzten Frage in kurzem Stellung genommen werden muss, und die prinzipielle Haltung der Schweiz kann als feststehend betrachtet werden. Auf Grund dieser Erwägungen wird beschlossen: 1. Der britischen Regierung ist zu gegebener Zeit zu antworten, dass der Bundesrat den Standpunkt vertrete, bereits vor dem Kriege errichtete internationale Ämter sollen in bisheriger Weise fortgeführt werden, bis durch den Beitritt aller, oder wenigstens aller wichtigen Staaten zum Völkerbund im wesentlichen eine Übereinstimmung im Kreise des Völkerbundes zwischen den Mitgliedern desselben und den Kontrahenten der internationalen Konventionen erfolgt sein werde. 2. Das politische Departement soll mit den übrigen zum Beitritt zum Völkerbund eingeladenen neutralen Staaten Fühlung nehmen, um ihnen Anlass zu bieten, in der Angelegenheit in gleichem Sinne vorzugehen.

dodis.ch/44450

*Der Rechtsberater des Politischen Departements, M. Huber, an den Bundespräsidenten,
G. Motta¹*

Paris, 23. Januar 1920

Mit dem letzten und dem heutigen Kurier beehrten wir uns Ihnen eine chronologische Aufzeichnung der von uns hier unternommenen Schritte und eingezogenen Erkundigungen zugehen zu lassen². Unter Bezugnahme auf diese Mitteilungen gestatten wir uns, Ihnen nachfolgend unsere Eindrücke zusammenfassend darzulegen und die für unser bisheriges Vorgehen massgebenden Absichten auseinander zu setzen.

Eine Reihe von Umständen erschwerten in ausserordentlicher, kaum voraussehbarer Weise die Erreichung des durch die Instruktionen³ des Bundesrates bezeichneten Verhandlungszieles:

Die durch den Wegfall der Candidatur Clémenceau veranlasste Regierungskrisis schaffte nicht nur gegenüber der französischen Regierung eine unsichere Situation, sondern ist auch die Hauptursache für die plötzliche Auflösung des Obersten Rates. Lloyd George war durch die Vorgänge der Präsidentenwahl so unangenehm berührt, dass er – wie uns Clémenceau am Montag vorausgesagt hatte – sofort mit dem Rücktritt Clémenceau's Paris verliess.

Der Generalstreik in Italien bewog Nitti gleichzeitig nach Rom zurückzukehren. Mit der Auflösung des Obersten Rates und der bisherigen Friedenskonferenz sowie mit dem Rücktritt Clémenceaus war auch das Ausscheiden Dutasta's als Generalsekretär der Konferenz gegeben.

Wegen der ersten Sitzung des Völkerbundsrates am 17. Januar war der Generalsekretär, Sir Eric Drummond, von London mit einem Teil der Abteilungschefs des Sekretariates nach Paris gekommen. Der Rechtskonsulent, van Hamel, war aber bereits wieder zurückgekehrt und Drummond verliess schon am Mittwoch Paris, so dass es ebenfalls schwierig war, mit den Völkerbundsorganen zu verkehren. Auch schien uns die Kohärenz zwischen einzelnen Abteilungen des Sekretariates keine so vollständige, wie sie uns für unsere Verhandlungen erwünscht gewesen wäre.

Wir müssen es indessen als einen günstigen Umstand betrachten, dass der Oberste Rat überhaupt noch bestand, als wir hier eintrafen, einerseits weil er al-

¹ Schreiben (Abschrift): CH-BAR#E2001B#1000/1508#27* (B.56.41.01.10.7), DDS, Bd. 7-II, Dok. 239, dodis.ch/44450.

² DDS, Bd. 7-II, Dok. 236, dodis.ch/44447 sowie Dok. 238, dodis.ch/44449.

³ DDS, Bd. 7-II, Dok. 231, dodis.ch/44442.

lein authentisch den Sinn seiner Note vom 2. Januar⁴ auslegen konnte und so dann, weil er die Gelegenheit bot, dass die Hauptvertreter der im Rat repräsentierten Grossmächte sich selber zur Sache äussern konnten.

Wir stellen fest, dass, was die Form anbetrifft, die Haltung des Rates eine sehr entgegenkommende war. Trotzdem eine Reihe schwieriger und brennender Fragen vor Auflösung des Rates zu behandeln war, wurde Ihre Delegation sehr kurz nach Eröffnung eingeführt und von Clémenceau höflich begrüsst. Die Audienz dauerte etwa 40 Minuten, während welcher wir die volle Aufmerksamkeit des Rates beobachten konnten.

Mit Ausnahme von Berthelot, dem politischen Direktor des auswärtigen Ministeriums, haben alle Personen, mit denen wir gesprochen haben, eine entgegenkommende, z.T. eine direkt zustimmende Haltung eingenommen, ganz besonders der Generalsekretär Sir Eric Drummond, offenbar unter dem Einfluss der hinter ihm stehenden Juristen, sodann die italienische Delegation und endlich heute Abend noch Millerand, der die Ansicht äusserte, dass auch ohne Art. 435 die Schweiz sich auf Art. 21 mit ihrer Neutralität berufen könnte.

Die zustimmenden Erklärungen der meisten Persönlichkeiten, die wir gesehen haben, können uns keine genügende Beruhigung geben, weil man den Eindruck haben muss, dass sie sowohl von den Bestimmungen des Völkerbundsvertrages als noch mehr von den besondern Verhältnissen der schweizerischen Neutralität so wenig wissen, dass man von ihnen keine gefestigte, andern Einflüssen unzugängliche Ansicht in der Sache erwarten kann.

Aus diesem Grunde können wir auch nicht zu sehr auf die Ansichten der Mitglieder des Obersten Rates bauen, die nach den mündlichen Mitteilungen von Berthelot, Dutasta und Mantoux uns sehr günstig wären.

Mit Rücksicht auf den Umstand, dass vom Obersten Rat eine authentische Auslegung nicht erlangt werden konnte – eine Brüskierung eines solchen Entscheides wäre in Anbetracht der Unmöglichkeit genügender Vorbereitung mit einem nicht zu verantwortenden Risiko verbunden gewesen, – haben wir versucht festzustellen, ob nicht entweder eine vorläufige Kundgebung des Völkerbundes jetzt schon erlangt oder statt, bzw. neben einer solchen, individuelle Erklärungen der hauptsächlich in Betracht kommenden Völkerbundsstaaten beigebracht werden könnten.

Der einen und der andern Lösung stehen leider grosse Schwierigkeiten entgegen. Der erstern, weil das wieder in London befindliche Völkerbundssekretariat den Entscheid der im Rat vertretenen Staaten weder präjudizieren kann noch darf. Die zweite Lösung scheint kaum in nützlicher Frist eine Verwirklichung finden zu können, da die betreffenden Regierungen sich kaum leicht zu förmlichen Erklärungen herbeilassen werden, die von uns veröffentlicht werden könnten. Bis wir dies erreicht hätten, würde wohl auch der Zeitpunkt der Völkerbundstagung herangekommen sein.

In der Absicht, die Mächte auf ihre Geneigtheit zu einer Erklärung zu sondieren, haben die Besprechungen mit De Martino, Matsui, Millerand, den Botschaf-

4 DDS, Bd. 7-II, Dok. 211, dodis.ch/44422.

tern von Spanien und Belgien stattgefunden. Besprechungen mit den Vertretern von Grossbritannien und Brasilien sind in Aussicht genommen.

Wenn wir – wie wir seit dem Besuch bei Millerand einige Hoffnung haben – vom Obersten Rat eine einigermaßen befriedigende Antwort erhalten, so kann man auf die wenig aussichtsreichen Bemühungen um individuelle Erklärungen einzelner Mächte verzichten.

Wir bedauern lebhaft, dass wir Ihnen noch keine bessern und bestimmteren Nachrichten geben können. Wir vermuten, dass unser langes Schweigen die öffentliche Meinung beunruhigt und der oppositionellen Presse zu scharfen Angriffen Vorwand bietet. Wir sind der Ansicht, dass, wenn der Bundesrat eine amtliche oder nicht amtliche Mitteilung im gegenwärtigen Zeitpunkt für opportun erachtet, diese etwa in der Form erfolgen könnte, wie wir sie in der Beilage redigiert haben⁵.

Wir gehen dabei von der Auffassung aus, dass eine ungeschminkte Darstellung der nicht sehr erfreulichen, aber keineswegs aussichtslosen Lage dem Volk am ehesten Vertrauen einflösst und dass vor allem vermieden werden muss, dass

5 In einem Pressecommuniqué vom 28. Januar 1920, dodis.ch/54138, informierte das Politische Département: La mission composée de M. Gustave Ador, ancien Président de la Confédération, et de M. le professeur Max Huber, jurisconsulte du Département politique, que le Conseil fédéral avait décidé d'envoyer à Paris pour y développer, devant les instances compétentes, les points de vue indiqués dans le mémorandum du 13 janvier, fut convoquée, le 20 courant, devant le Conseil suprême des Puissances alliées et associées, présidé par M. Georges Clemenceau. M. Ador put y exposer en détail, au nom de la mission, conformément aux instructions précises que celle-ci avait reçues du Conseil fédéral, aussi bien les questions qui se rapportent à la neutralité perpétuelle de la Suisse que les questions relatives au délai indispensable pour organiser le scrutin populaire concernant l'adhésion de la Suisse à la Société des Nations. Comme il résulte de la teneur du mémorandum du 13 janvier et des instructions données aux délégués par le Conseil fédéral, la tâche de ceux-ci était d'obtenir des déclarations écrites ou du Conseil suprême ou du Conseil de la Société des Nations. Le Conseil suprême, qui se trouvait à la veille de se dissoudre et de faire place à une Conférence des Ambassadeurs des Puissances alliées et associées, ne put donner une réponse immédiate aux demandes des délégués suisses. Ceux-ci profitèrent de leur séjour à Paris pour se mettre en rapport avec plusieurs personnalités faisant partie du Conseil et du Secrétariat général de la Société des Nations ou s'occupant autrement des questions qui intéressent notre pays. L'accueil fait aux déclarations de nos délégués fait espérer que la situation particulière de la Suisse a été comprise et que les demandes du Conseil fédéral obtiendront satisfaction. Le 26 courant, M. Millerand, Président du nouveau Ministère français et Président de la Conférence de la Paix, a adressé aux délégués suisses, par l'intermédiaire de notre Légation à Paris, la note qui nous a été transmise télégraphiquement dans la journée de hier, et dont nous donnons ci-après la teneur littérale: Vous avez bien voulu exposer devant le Conseil suprême à la date du 21 janvier le point de vue du Gouvernement suisse, en ce qui concerne la compatibilité de la neutralité perpétuelle de la Confédération avec son entrée dans la Société des Nations. Le Conseil suprême, tout en reconnaissant à l'unanimité de ses membres présents qui comptaient parmi eux les chefs des trois gouvernements britannique, français et italien, que les Puissances alliées et associées sont et demeurent liées, en ce qui concerne la neutralité perpétuelle de la Suisse, par l'article 435 du Traité de Versailles, a estimé dans sa dernière séance qu'il appartenait au Conseil de la Société des Nations de se prononcer sur les observations présentées par votre Gouvernement. Il résulte de cette note que les questions posées par le Conseil fédéral ne pourront recevoir leur réponse définitive que par le Conseil de la Société des Nations. Celui-ci est convoqué vers la fin de la première quinzaine de février à Londres. Le Conseil fédéral, qui considère les questions touchant à la neutralité de la Suisse comme des questions vitales, continue à y vouer l'attention la plus vigilante et prendra les dispositions pour que les raisons de la Suisse soient de nouveau expliquées et soutenues d'une manière efficace devant le Conseil de la Société des Nations.

85 eine auf blosse mündliche Zusicherungen sich stützende optimistischere Auffassung nachträglich wieder sich getäuscht sehen muss.

Hätten wir die Gewissheit, dass wir morgen eine Antwort des Obersten Rates erhielten, so wäre es vorzuziehen, vorläufig nichts mitzuteilen, doch ist der Zeitpunkt, wo wir Positives melden können, ungewiss.

Sofern keine unerwarteten Umstände eintreten oder gegenteilige Weisung von Ihnen kommt, beabsichtigen wir, Montagabend zurückzureisen, umsomehr als anzunehmen ist, dass erst anlässlich der Völkerbundssitzung in London weitere Verhandlungen mit Erfolg aufgenommen werden können⁶.

⁶ *Handschriftliche Annotation von G. Ador: Nous sommes très affligés de la démission de M. Calonder.*

dodis.ch/44455

*Circulaire du Département politique aux Légations de Suisse à l'étranger*¹

SOCIÉTÉ DES NATIONS

Confidentielle

Berne, 9 février 1920

Au moment de l'ouverture des négociations à Londres entre les délégués du Conseil fédéral et le Conseil de la Société des Nations, la situation internationale de la Suisse vis-à-vis de la Ligue est, sommairement exposée, la suivante:

Le Conseil fédéral insiste sur une solution nette et précise de deux questions étroitement liées avec l'accession de la Suisse au Pacte des Nations créé le 28 avril 1919² par la Conférence de Paris, la question du *caractère de la neutralité perpétuelle au cadre de la Société des Nations* et celle de savoir de quelle manière les Puissances comptent appliquer, vis-à-vis de la Suisse, la disposition de l'art. I du Pacte concernant *l'entrée dans la Ligue en qualité de membre originaire*. Le point de vue du Gouvernement fédéral a été défini en détail dans le memorandum du 13 janvier et dans les notes verbales du Conseil fédéral du 14³ et du 30 janvier⁴, ainsi que dans la déclaration faite le 3 février⁵ à l'Assemblée fédérale par M. le Président de la Confédération. En ce qui concerne la question de la neutralité perpétuelle de la Suisse, question qui paraissait entièrement résolue par l'insertion de l'art. 435 dans le Traité de Versailles et qui ne fut soulevée à nouveau que par la note du Conseil suprême du 2 janvier⁶ dernier, le Conseil fédéral précise que la Suisse, membre de la Société des Nations, ne participera militairement à aucune guerre et qu'elle n'admettra aucun passage ni aucune préparation d'entreprises militaires sur son territoire inviolable. Quant au délai de deux mois fixé à l'art. 1 du Pacte pour l'accession des États Invités, le Conseil fédéral veut connaître si les Puissances sont disposées à tenir compte de la situation exceptionnelle de la Suisse, en admettant qu'elle pourra se réserver les droits d'un membre originaire même si le vote du peuple qu'elle est seule à devoir organiser n'avait lieu qu'après le délai prévu.

¹ *Circulaire (copie)*: CH-BAR#E2001B#1000/1508#16* (B.56.41.01.09), DDS, vol. 7-II, doc. 244, dodis.ch/44455. Rédigée par Ch. E. Lardy. Annotation manuscrite dans la marge de G. Motta du 12 février 1920: Approuvé.

² Pour le Pacte de la Société des Nations, cf. le Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des nations du 4 août 1919, dodis.ch/8912, pp. 688–693.

³ DDS, vol. 7-II, doc. 228, dodis.ch/44439.

⁴ DDS, vol. 7-II, doc. 240, dodis.ch/44451.

⁵ Il n'y a pas de trace d'une telle déclaration de G. Motta dans les procès-verbaux des débats du Conseil national de décembre 1919 jusqu'en avril 1920, cf. doss. CH-BAR#E1301#1960/51#185*.

⁶ DDS, vol. 7-II, doc. 211, dodis.ch/44422.

Le but de la mission à Paris dont le Conseil fédéral avait chargé M. Gustave Ador, ancien Président de la Confédération, et M. le Professeur Max Huber était de préparer le terrain pour une solution de ces deux questions. Les délégués du Conseil fédéral, qui arrivèrent à Paris le 19 janvier, furent reçus, le 20 déjà, par le Conseil suprême des Alliés dans une audience de 40 minutes, qui était uniquement consacrée à entendre le point de vue suisse. Bientôt après, le Conseil suprême, dans lequel les États-Unis n'avaient plus été représentés depuis la fin de l'année 1919, fut dissout à la suite de la crise ministérielle française, qui semble avoir hâté le départ de Lloyd George de Paris; en même temps, la grève générale qui éclatait en Italie obligea M. Nitti à repartir pour Rome. Dans ces circonstances, le fait que la délégation suisse ait encore eu l'occasion de dissiper les doutes existants et de développer ses demandes devant la même instance qui avait approuvé la note du 2 janvier⁷ et qui comprenait les chefs des Gouvernements français, britannique et italien, peut en tout cas être considéré comme favorable. Ce ne fut cependant que le 26 janvier que les délégués du Conseil fédéral reçurent la réponse du Conseil suprême par l'entremise de la nouvelle Conférence des Ambassadeurs présidée par M. Millerand. Cette réponse – dont le texte, d'ailleurs très court, a été communiqué par la note du Conseil fédéral du 30 janvier⁸ dernier – affirme que les Puissances demeurent liées par l'art. 435 du Traité de Versailles concernant la neutralité de la Suisse, mais *renvoie* la solution des deux questions posées par le Conseil fédéral à l'examen du Conseil de la Société des Nations.

Dans ces conditions, il s'agissait pour le Conseil fédéral et la délégation d'obtenir que les questions relatives à l'accession de la Suisse à la Société des Nations fussent en tout cas inscrites sur l'ordre du jour de la deuxième séance du Conseil de la Ligue qui doit s'ouvrir à Londres le 11 février. En attendant, les délégués s'efforcèrent, par des pourparlers avec les représentants des Puissances siégeant au Conseil de la Ligue, de préparer l'atmosphère pour les négociations de Londres. Au cours de leurs conversations, MM. Ador et Huber ont pu constater qu'à l'exception d'une ou deux personnes, tout le monde était prêt à entrer dans les vues du Gouvernement fédéral; il se manifesta cependant qu'une grande partie des interlocuteurs était fort peu au courant des différentes questions que pose la constitution de la Société des Nations et, notamment, de la situation particulière de la Suisse. En général, les juristes des délégations des Puissances et les représentants du Secrétariat général de la Société des Nations, qui avaient eu connaissance du message du Conseil fédéral du 4 août⁹, étaient les premiers à se rallier aux vues du Gouvernement suisse. Il convient enfin de relever l'attitude du nouveau Président du Conseil français, M. Millerand, qui déclara que, même abstraction faite de l'article 435 du Traité de Versailles, la Suisse aurait le plein droit d'invoquer l'art. 21 du Pacte en faveur du maintien de sa neutralité.

Après le retour de la délégation de Paris, le Conseil fédéral expliqua, dans sa *note du 30 janvier*¹⁰, adressée aux Puissances représentées dans le Conseil de la

7 DDS, vol. 7-II, doc. 211, dodis.ch/44422.

8 DDS, vol. 7-II, doc. 240, dodis.ch/44451.

9 Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des nations du 4 août 1919, dodis.ch/8912, pp. 688–693.

10 DDS, vol. 7-II, doc. 240, dodis.ch/44451.

Société des Nations, la nécessité pour le Gouvernement et le Parlement suisses de recevoir dans le plus bref délai une réponse définitive de ce Conseil. En transmettant cette note au Secrétariat général de la Société des Nations, le Département Politique insista plus spécialement sur les raisons de politique intérieure qui réclamaient une solution rapide des questions soulevées. Le Secrétaire général, Sir Eric Drummond, répondit en déclarant que les affaires de la Suisse étaient mises sur l'ordre du jour de la réunion du Conseil de Londres; et en invitant le Gouvernement fédéral à se faire représenter à la séance du Conseil de la Ligue, MM. Ador et Max Huber sont en conséquence partis, le 7 février, pour Londres, où M. Paravicini s'était rendu quelques jours auparavant.

Les négociations à Londres seront menées en partie avec les mêmes représentants des Puissances avec lesquels nos délégués ont eu l'occasion de s'entretenir à Paris, mais en partie avec d'autres personnalités, pour lesquelles les questions qui intéressent plus spécialement la Suisse sont peut-être nouvelles. C'est ainsi que Lord Curzon, qui représentait la Grande-Bretagne à la réunion du Conseil de la Ligue à Paris sera remplacé par M. Balfour, qui a été désigné comme rapporteur pour les affaires de la Suisse. Au lieu de M. Matsui, le *vicomte Chinda*, Ambassadeur à Londres, sera le délégué du Japon à la seconde séance du Conseil de la Ligue. Le vicomte Chinda a cependant été informé télégraphiquement sur la ligne à suivre par son collègue à Paris, qui semble acquis à la cause de la Suisse. La Grèce aussi sera représentée par un nouveau délégué qui, jusqu'à présent, ne semble pas encore avoir été désigné. Le sénateur *Maggiorino Ferraris* siègera au Conseil pour l'Italie, au lieu de M. Scialoja, qui est rentré à Rome. L'Espagne sera à nouveau représentée par son Ambassadeur à Paris, M. *Quinones de León*, et le Brésil par M. *da Cunha*, qui connaît assez bien la situation de la Suisse. M. da Cunha, qui siège provisoirement au Conseil jusqu'à l'arrivée de M. Ruy Barbosa, le «premier homme du Brésil», paraît être tenu constamment au courant par le Chargé d'Affaires à Berne, M. de Lima, qui semble saisir la nécessité de tenir compte des demandes suisses. L'attitude du délégué belge, M. *Hymans*, sera particulièrement intéressante par égard à la politique de la Belgique dans la question du siège de la Société des Nations. La question de savoir si et, le cas échéant, de quelle manière les États-Unis prendront part à la deuxième réunion du Conseil n'est pas encore définitivement tranchée. Les États-Unis n'ayant pas, jusqu'ici, ratifié le Pacte, une représentation officielle paraît désormais exclue. Il y a toutefois lieu de supposer que l'Ambassade des États-Unis à Londres, qui devra nécessairement suivre les délibérations de Londres avec une attention particulière, trouvera le moyen de rester en contact avec le Conseil. Le Président du Conseil de la Société des Nations, M. *Léon Bourgeois*, le représentant de la France, est déjà arrivé à Londres, accompagné de M. Clauzel. Le Secrétaire général de la Société des Nations, Sir Eric Drummond, a fixé les délibérations sur les questions intéressant notre pays au mercredi 11 février, dans l'après-midi. D'après des nouvelles de journaux, la décision définitive dans toutes les questions à l'ordre du jour n'interviendra cependant qu'à la fin de la semaine, vers le 14.

En raison des répercussions qu'elle peut exercer sur la politique ou l'opinion publique suisse, l'attitude prise par les différentes Puissances dans les questions posées par la création de la Société des Nations doit être examinée de plus en

plus près et avec la plus grande attention. Un examen attentif de ces questions s'impose d'autant plus que la Suisse n'a pas seulement à sauvegarder sa situation particulière traditionnelle dans ses rapports avec la Ligue, mais qu'elle a en jeu le siège de la nouvelle organisation internationale qui lui a été attribué en avril 1919 par la Conférence de Paris, mais qui n'a pas cessé d'exciter les convoitises d'autres pays.

Aux termes mêmes de l'arrêté fédéral du 21 novembre 1919¹¹, la décision des *États-Unis* dans la question de l'accession à la Société des Nations est étroitement liée avec celle de la Suisse, qui ne peut, en vertu de cet arrêté, intervenir définitivement par le vote du peuple qu'après l'accession des cinq Grandes Puissances au Pacte. La décision des États-Unis, ajournée de mois en mois, semble cependant, d'après les dernières nouvelles de Washington, devoir être prise à une époque rapprochée, peut-être même au cours du mois de février. La lettre sensationnelle publiée récemment par Lord Edward Grey, et dans laquelle l'Ambassadeur anglais préconise une ratification avec les principales réserves formulées par les Républicains semble avoir contribué beaucoup à préparer la voie d'un compromis, bien qu'elle ait laissé une certaine aigreur dans les milieux des Démocrates. Il dépend de l'attitude du Sénat que les États-Unis reprennent la place qu'ils occupaient, dans le développement de la question de la Société des Nations. Pour le moment, il n'existe non seulement aucune représentation des États-Unis dans le Conseil et les Commissions de la Société des Nations, mais plusieurs ressortissants américains, parmi lesquels notamment M. *Raymond Fosdick*, se sont même retirés du Secrétariat général de la Société des Nations.

Le désintéressement temporaire des États-Unis pour les affaires de l'Europe et les problèmes de la Société des Nations se fait remarquer en Suisse par plusieurs détails. C'est ainsi que les négociations entamées en août 1919¹² avec le Colonel House au sujet de l'envoi d'une mission technique américaine en Suisse, qui aurait dû étudier la construction éventuelle d'une station radiotélégraphique de la Ligue, n'ont pas pu être poursuivies, le Gouvernement américain désirant lui-même éviter toute apparence d'activité dans les questions touchant à la Société des Nations. La réserve qui lui est imposée par l'attitude du Sénat a aussi empêché le State Department de soutenir, de quelque manière que ce soit, le Gouvernement suisse lors de ses récentes négociations avec le Conseil suprême. La Suisse, qui, jusqu'à présent, a eu presque exclusivement affaire avec les milieux gouvernementaux démocratiques, devra, à l'avenir, tâcher de prendre contact aussi avec les milieux républicains dont la presse n'a pas toujours été aussi nettement favorable, notamment dans la question du siège.

La campagne menée par la *Belgique* en faveur du transfert du *siège de la Société des Nations* à Bruxelles continue toujours, pour des raisons faciles à comprendre, et mérite constamment toute attention. Des correspondances qui paraissent à tous moments dans la presse étrangère, prouvent que Bruxelles compte, dans tous les pays, des amis très actifs qui n'abandonnent pas l'espoir que les institutions de la Ligue seront en définitive installées dans cette ville. Il semble dès lors naturel que le Gouvernement belge ne reste pas étranger à un mouvement qui est

11 DDS, vol. 7-II, doc. 168, dodis.ch/44379.

12 Cf. DDS, vol. 7-II, doc. 32, dodis.ch/44243.

soutenu par l'opinion publique du pays. La décision de la Conférence des différentes associations nationales pour la Société des Nations, qui s'est réunie à la fin de l'année dernière sous la présidence de M. Léon Bourgeois, de fixer le bureau permanent de ces associations à Bruxelles, a certainement contribué à fortifier la position des adversaires du choix de Genève, parmi lesquels se trouvent aussi des membres fort influents du Secrétariat général de la Ligue. La tentative de transférer à Bruxelles, à titre provisoire, les bureaux de la Société des Nations, tentative qui était motivée par l'attitude hésitante de la Suisse, a cependant échoué jusqu'à présent, devant l'attitude déterminée des chefs du Secrétariat général qui, d'autre part, ne paraissent vouloir s'installer à Genève qu'après le vote définitif du peuple suisse. Il convient de noter qu'à côté des Puissances anglo-saxonnes, ce sont maintenant surtout les États demeurés neutres pendant la guerre et invités à accéder au Pacte qui se montrent particulièrement intéressés au maintien du choix de Genève. C'est ainsi que la Légation des Pays-Bas à Berne a cru devoir signaler à plusieurs reprises au Département Politique les efforts faits par la Belgique pour renverser la décision de la Conférence de Paris.

Dans la question du siège, l'attitude de la *France* fut, du moins au commencement, officiellement en faveur des prétentions de la Belgique, pour laquelle le Gouvernement français était obligé d'avoir des égards spéciaux. Cependant, depuis la décision finale de la Conférence de Paris, la solution donnée à la question du siège ne paraît plus avoir été formellement contestée par aucune des grandes Puissances. Le Gouvernement français ne semble non plus avoir donné de suite au rapport qui avait été présenté par M. Augagneur à la Chambre des Députés, et qui réclamait l'établissement définitif des institutions de la Société des Nations à Bruxelles. Ainsi que la délégation du Conseil fédéral à Paris a eu à nouveau l'occasion de le constater, la *conception de la neutralité suisse* dans le cadre de la Société des Nations n'est encore saisie qu'avec difficulté dans beaucoup de milieux politiques et scientifiques français, qui demeurent sous l'impression d'une Ligue des Nations rigide qui, en cas de nécessité, applique des sanctions communes aboutissant finalement à l'emploi d'une force collective à laquelle tous les États membres doivent participer dans la même mesure. Dès que la question de la Société des Nations fut posée, la France attacha une importance considérable à la question des sanctions; aujourd'hui, le Pacte de la Société des Nations est considéré dans les milieux politiques, en France, comme un des instruments destinés à sauvegarder les Traités de Paix. Le fait que la direction des affaires de la Société des Nations au Ministère français des Affaires Étrangères a institué une section militaire et navale démontre que le Gouvernement français ne veut point ignorer l'éventualité d'une action collective de la Ligue.

En *Grande-Bretagne*, le rôle de la Société des Nations dans un avenir prochain et le caractère des obligations résultant du Pacte pour les membres de la Société des Nations paraissent être envisagés avec moins de rigueur. Comme elle se montre disposée à accepter, du moins en partie, les réserves formulées par le Sénat américain, l'Angleterre semble s'efforcer de tenir compte de la situation spéciale de la Suisse. Elle a notamment fait des ouvertures pour acheminer une solution acceptable à la Suisse dans la question du *délai*. Le fait que ce ne sont pas toujours les mêmes personnes qui représentent le Foreign Office dans les négociations au

sujet de la Société des Nations complique peut-être la situation dans une certaine mesure. D'autre part, les hommes politiques qui étaient autrefois à la tête de ces affaires, avant tout Lord Edward Grey et Lord Robert Cecil, conservent toujours une très forte influence sur la politique anglaise dans les questions de la Société des Nations. L'influence de ces personnalités s'exerce notamment par la vaste organisation de la «League of Nations Union» qui est présidée par eux et qui a récemment inauguré sa grande campagne pour populariser l'idée de la Ligue. Le contact de la Suisse avec la «League of Nations Union» (comme avec l'Association française pour la Société des Nations) est établi par le Comité national suisse pour la Société des Nations présidé par MM. Comtesse et Nippold.

Tandis qu'en Angleterre l'opinion publique manifeste le plus vif intérêt à l'égard des problèmes de la Ligue des Nations, ces problèmes rencontrent en *Italie*, en général, une indifférence marquée et un scepticisme guère caché, même dans les milieux officiels. Vis-à-vis de la Suisse, l'attitude officielle de l'Italie a cependant presque constamment été favorable. Ce sont avant tout les juristes italiens, et notamment le jurisconsulte de la Consulta, le professeur *Ricci-Busatti*, qui ont démontré une parfaite compréhension des questions concernant la Suisse. De temps en temps, les journaux italiens ont publié des articles réclamant le choix de Bruxelles comme siège de la Société des Nations, dont plusieurs de la plume de M. *Luzzatti*, qui s'est montré grand adversaire du choix de Genève. En sa qualité de rapporteur de la Chambre sur le Traité de Versailles, M. Luzzatti semble avoir d'abord essayé d'insérer dans son rapport une proposition tendant à faire remplacer Genève par Bruxelles comme siège de la Ligue. Cette proposition ne figure toutefois pas au texte définitif du rapport parlementaire. Récemment, le «Secolo» a saisi l'occasion de la déclaration faite à l'Assemblée fédérale, par M. le Président de la Confédération, pour se prononcer en principe contre le maintien de la neutralité suisse dans le cadre de la Société des Nations.

Comme en Italie, la question de la Ligue des Nations n'occupe au *Japon* que les milieux gouvernementaux, et encore avant tout la délégation japonaise à la Conférence de la Paix. Par contre, celle-ci, qui est constamment tenue au courant par la Légation du Japon à Berne, s'est vivement intéressée aux négociations entamées avec la Suisse. En général, la politique des représentants japonais aux Conférences dans les capitales européennes est en entière harmonie avec la politique anglaise, avec une opposition plus marquée contre les réserves formulées par le Sénat américain.

Outre les cinq grandes Puissances de la Société des Nations, les quatre autres Puissances représentées au Conseil devront à l'avenir être considérées plus spécialement dans les relations de la Suisse avec la Ligue. Il est vrai que la politique de quelques-uns de ces États vis-à-vis de la Société s'identifiera peut-être, pendant quelque temps, avec l'attitude de leurs représentants. C'est ainsi que le vote de la *Grèce* dépendra vraisemblablement de la décision personnelle de MM. *Vénizelos* et *Politis*, qui ont, jusqu'à présent, représenté leur pays à la Conférence de Paris. – De même, il faut s'attendre à ce que l'attitude du *Brésil* dans les questions qui ne touchent pas immédiatement ce pays soit en général déterminée par les vues personnelles de son délégué. D'après une nouvelle qui n'a pas été confirmée par l'Ambassade du Brésil à Paris, le Parlement brésilien aurait statué, par contre-

coup aux événements des États-Unis, une «interprétation brésilienne du Pacte» qui constituerait certaines réserves au sujet de la doctrine de Monroe. – Le fait que cette doctrine a été expressément consacrée par l'article 21 du Pacte semble avoir aussi eu une certaine répercussion dans la *République Argentine*; cependant, l'Argentine a notifié son accession à la Ligue immédiatement après avoir reçu l'invitation formelle par le Président de la Conférence de la Paix, et sans formuler des réserves quelconques.

Parmi les États européens demeurés neutres au cours de la guerre, *l'Espagne* a, elle aussi, formellement déclaré son accession au Pacte instauré par la Conférence de Paris, les Cortes ayant accepté pour ainsi dire sans discussion le projet de loi concernant l'entrée dans la Ligue, que le Gouvernement leur avait soumis le 21 juillet 1919 déjà. L'opinion publique espagnole et les cercles officiels ayant, jusqu'à présent, fait preuve d'une indifférence marquée dans les questions que la Société des Nations est appelée à résoudre, il est difficile de prévoir le rôle que l'Espagne adoptera dans le Conseil de la Ligue. À en juger d'après certaines indications, il semblerait toutefois que l'Espagne ait l'intention de sortir de sa réserve et de se rapprocher plutôt du groupe des Grandes Puissances.

dodis.ch/54130

*Compte rendu de la séance du Conseil de la Société des Nations*¹

COMPTE-RENDU DE LA SÉANCE DU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

[Londres,] 11 février 1920²

Mercredi, 11 février 1920, à 3 h. ap[rès-]m[idi] – Présidence: M. A. Balfour.

MM. Ador et Huber sont introduits par Sir Eric Drummond, Secrétaire Général.

M. Balfour donne la parole à M. Ador pour exposer le point de vue du Gouvernement Fédéral au sujet de l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations.

M. Ador exprime tout d'abord sa reconnaissance au Conseil de la Ligue d'avoir bien voulu inscrire à son ordre du jour la question de l'entrée de la Suisse. Il considère comme un grand honneur d'être appelé à présenter à une Assemblée aussi éminente quelques observations sur la manière de voir du Gouvernement Fédéral.

Dès le début le 8 février 1919, le Conseil Fédéral a exposé son point de vue au sujet de l'entrée de la Suisse dans la Ligue³. Par son Message à l'Assemblée Fédérale⁴, qui a été communiqué à tous les Gouvernements intéressés, il a développé ses arguments avec tous les détails nécessaires. Il a encore précisé son attitude par son Mémoire⁵ et sa dernière Note verbale du mois de janvier⁶. Il est donc inutile d'y revenir.

La Suisse pourra adhérer à la Ligue comme membre originaire avant le 10 mars prochain. Entretemps l'adhésion pourra être votée par les Chambres Fédérales et communiquée à la Ligue. Nous estimons que cette adhésion pourra être considérée comme définitive. Cependant, les institutions démocratiques de la Suisse exigent que la décision de l'Assemblée Fédérale soit soumise au vote du peuple et des cantons suisses. Si, comme nous l'espérons, le vote du peuple suisse est affirmatif, rien ne sera changé à la situation acquise par le vote des Chambres. Si, au contraire, ce vote était négatif, la Suisse sortirait de la Ligue dans laquelle elle serait considérée comme n'étant jamais entrée.

M. Ador aborde ensuite la question de la neutralité militaire de la Suisse. Cette neutralité fait partie du droit des gens et est basée sur une tradition sé-

¹ *Compte rendu*: CH-BAR#E2001B#1000/1508#21* (B.56.41.01.10.2), DDS, vol. 7-II, doc. 246, dodis.ch/44457, annexe.

² Texte non daté. En tête, note manuscrite de G. Motta: En circulation. Strictement confidentiel.

³ Cf. DDS, vol. 7-I, doc. 177, dodis.ch/43922.

⁴ Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des nations du 4 août 1919, dodis.ch/8912.

⁵ DDS, vol. 7-II, doc. 228, dodis.ch/44439.

⁶ DDS, vol. 7-II, doc. 240, dodis.ch/44451.

culaire confirmée par les Traités de 1815 et par l'article 435 du Traité de Versailles, signé par les Puissances Alliées et Associées, qui déclare que la neutralité de la Suisse constitue un engagement international dans l'intérêt de la paix. L'article 21 stipule, lui aussi, qu'un tel engagement n'est pas incompatible avec la qualité de membre de la Ligue. Le Conseil Suprême, tout en déclarant que la question de la neutralité au sein de la Ligue était réservée, a établi que l'article du Pacte reconnaissant cette neutralité ne pouvait être remis en discussion. Le Conseil des Ambassadeurs, auquel nous nous sommes adressés, nous a répondu que le Conseil de la Ligue devrait prendre lui-même une décision.

Nous reconnaissons que notre point de vue peut paraître incompatible avec la solidarité nécessaire, et qu'en définitive, il s'agit de faire une exception. Cette exception est-elle justifiée?

Oui, cette exception est justifiée par la longue tradition admise par l'histoire, par les Traités de 1815 et par le Traité de Versailles de 1919. Notre neutralité, – je ne parle que de la neutralité militaire – est la base particulière et unique de la Suisse. Elle se justifie historiquement, et par des motifs politiques, géographiques et ethniques.

Le peuple suisse a toujours désiré la paix. Nous saluons donc l'avènement de la Société des Nations. Malheureusement il pourra y avoir encore des guerres. La Suisse pourra-t-elle maintenir sa neutralité militaire lorsque des représailles à main armée seront prises contre un membre rebelle? Oui, parce que la Suisse pourra conserver l'intégrité de son territoire grâce à son armée. La Suisse considère en effet que sa neutralité exclut le droit de passage et la mise en œuvre de travaux préparatoires sur son sol. Ce sont pour nous des conditions *sine qua non*. En principe, le droit de passage est destructif de l'idée de neutralité, et celle-ci doit être considérée comme un tout.

Nous acceptons toutes les charges qui résulteront pour nous de notre attitude, charges qui sont bien plus fortes que celles de beaucoup d'autres membres. La Suisse prend d'avance l'engagement de défendre l'intégrité de son territoire. Je le répète, nous comprenons la neutralité militaire de la Suisse comme l'inviolabilité de son territoire. Nous assumons ainsi des charges financières et militaires très lourdes. Nous assisterons la Ligue dans toutes les autres mesures qui n'auront pas un caractère militaire, et c'est ainsi que le Conseil Fédéral se solidariserait avec les mesures économiques dans les limites expliquées par son Message.

Si nous ne devons pas consulter le peuple, la question serait bien plus simple. Nous n'aurions qu'à nous expliquer devant le Parlement. Ce sera un spectacle imposant de voir un peuple tout entier se prononcer sur son entrée dans la Ligue. Il y aura certes des opposants, comme il y en aurait eu partout ailleurs. Chez nous, le parti socialiste, s'appuyant sur des influences étrangères, s'est nettement prononcé contre l'entrée.

Nous avons donc besoin de faire un grand effort, appuyé sur des déclarations nettes. La question doit être posée au peuple clairement et sans arrière-pensée. Or, notre peuple estime que sa neutralité militaire est pour lui une question vitale. C'est pour lui un dogme. C'est là du reste une question de première importance, non seulement pour la Suisse, mais pour l'Europe tout entière.

Il faudrait que nous puissions afficher dans toutes les communes de la Confédération une déclaration si nette et si franche, qu'aucun doute ne puisse subsister dans les esprits. Aidez-nous, Messieurs, si vous croyez qu'il est dans l'intérêt de l'Europe que la Suisse entre dans la Ligue des Nations. Il y a là pour nous une question d'honneur et de loyauté. Le peuple suisse estime que la reconnaissance de sa neutralité est un engagement international reconnu par les articles 435 et 21 du Traité de Versailles.

Nous avons exposé l'année dernière à M. Wilson notre point de vue. Le Président des États-Unis nous déclara que le maintien de la neutralité de la Suisse n'était incompatible avec aucun des articles du Pacte. Je suis persuadé que M. Wilson, s'il était présent à cette séance, vous confirmerait les déclarations qu'il nous a faites en sa qualité de Président de la Commission chargée par la Conférence de la Paix d'élaborer le texte du Covenant. Lorsque nous avons négocié avec la France la rédaction de l'article 435, nous nous sommes appuyés sur cette opinion pour y faire insérer les mêmes termes d'engagements internationaux en faveur de la paix.

J'ai voulu me borner à exposer la question dans ses grands traits. En terminant je vous demande une déclaration très nette et très positive.

M. Balfour demande à M. le Professeur Huber s'il a quelque chose à ajouter. M. Huber ayant répondu négativement, M. Balfour, se tournant vers ses collègues, leur demande s'ils ont quelque question à poser. Personne ne prenant la parole, M. Balfour déclare que la question a été très clairement posée par M. Ador, mais qu'il y a un seul point sur lequel il désire l'interroger: «Étant donné votre conception de la neutralité militaire, et dans le cas où Genève serait le siège de la Société, des conseillers militaires pourront-ils être attachés à la Ligue, pourront-ils délibérer entre eux et envoyer leur opinion à leur Gouvernement?» M. Ador répond: «Nous ne considérons pas la présence au siège de la Ligue de conseillers militaires, comme une entrée de troupes sur notre territoire ou comme une opération militaire. Aussi bien qu'elle aura une Section politique, une Section juridique ou une Section économique, la Ligue pourra avoir une Section militaire.»

M. Balfour: «C'est parfaitement clair.»

M. Balfour déclare alors à M. Ador que la Délégation suisse peut se retirer.

dodis.ch/1721

Résolution du Conseil de la Société des Nations¹

L'ACCESSION DE LA SUISSE COMME MEMBRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Londres, 13 février 1920

Résolution adoptée par le Conseil de la Société des Nations, réuni à Londres, au Palais de St-James, le 13 février 1920

Le Conseil de la Société des Nations, tout en affirmant le principe que la notion de neutralité des Membres de la Société des Nations n'est pas compatible avec cet autre principe que tous les Membres de la Société auront à agir en commun pour faire respecter ses engagements, reconnaît que la Suisse est dans une situation unique motivée par une tradition de plusieurs siècles, qui a été explicitement incorporée dans le Droit des Gens; et que les Membres de la Société des Nations, Signataires du Traité de Versailles, ont à bon droit reconnu par l'article 435 que les garanties stipulées en faveur de la Suisse par les Traités de 1815 et notamment par l'Acte du 20 novembre 1815, constituent des engagements internationaux pour le maintien de la Paix.

Les Membres de la Société des Nations ont le droit de s'attendre à ce que le peuple suisse ne veuille pas s'abstenir s'il s'agit de défendre les hauts principes de la Société. C'est en ce sens que le Conseil de la Société a pris connaissance des déclarations faites par le Gouvernement suisse dans son Message à l'Assemblée fédérale du 4 août 1919² et dans son Mémoire du 13 janvier 1920³, déclarations qui ont été confirmées par les Délégués suisses à la réunion du Conseil et d'après lesquelles la Suisse reconnaît et proclame les devoirs de solidarité qui résultent pour elle du fait qu'elle sera Membre de la Société des Nations, y compris le devoir de participer aux mesures commerciales et financières demandées par la Société des Nations contre un État en rupture du Pacte, et est prête à tous les sacrifices pour défendre elle-même son propre territoire en toutes circonstances, même pendant une action entreprise par la Société des Nations, mais qu'elle ne

¹ *Résolution*: CH-BAR#E2001B#1000/1508#21* (B.56.41.01.10.2), DDS, vol. 7-II, doc. 247, dodis.ch/44458, annexe. La résolution a été transmise par la lettre du Secrétaire général de la Société des Nations, E. Drummond, au Président de la Confédération, G. Motta, du 25 février 1920 avec le texte suivant: The Secretary General of the League of Nations has the honor to enclose two authentic copies – one in English, one in French – of the Resolution passed by the Council of the league on February 13, 1920.

² Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des nations du 4 août 1919, dodis.ch/8912.

³ DDS, vol. 7-II, doc. 228, dodis.ch/44439.

97 sera pas tenue de participer à une action militaire ou d'admettre le passage de troupes étrangères ou la préparation d'entreprises militaires sur son territoire.

En acceptant ces déclarations le Conseil reconnaît que la neutralité perpétuelle de la Suisse et la garantie de l'inviolabilité de son territoire telles qu'elles sont acquises au Droit des Gens, notamment par les Traités et l'Acte de 1815, sont justifiées par les intérêts de la paix générale et, en conséquence, sont compatibles avec le Pacte.

Pour ce qui concerne la déclaration d'accession à faire par le Gouvernement suisse, le Conseil de la Société des Nations, ayant en vue la constitution tout à fait particulière de la Confédération suisse, est d'avis que la notification basée sur la décision de l'Assemblée fédérale et effectuée dans le délai de deux mois à partir du 10 janvier 1920, date de l'entrée en vigueur du Pacte de la Société des Nations, pourra être acceptée par les autres Membres de la Société comme la déclaration exigée par l'article I pour l'admission comme Membre originaire, à condition que la confirmation de cette déclaration par le peuple et les cantons suisses soit effectuée dans le plus bref délai possible⁴.

⁴ En bas des deux copies française et anglaise, le Secrétaire général de la Société des Nations a ajouté à la main: I certify that the above is an authentic copy of the Resolution passed by the Council of the League at its meeting in London on 13th February 1920. Eric Drummond, Secretary General.

dodis.ch/44458

*Télégramme des Délégués du Conseil fédéral à Londres, G. Ador et M. Huber, à la
Division des Affaires étrangères du Département politique¹*

[Londres, 13 février 1920, 4 h 00]

Nos observations au sujet du texte télégraphié en clair² qui devraient être communiquées immédiatement à M. Motta.

Situation générale: Conseil animé du désir tenir largement compte des demandes suisses, bien que informations France et Belgique pas entièrement rassurantes au début. Opinion bien arrêtée de Balfour et Secrétariat général qu'il faut se borner aux exemptions découlant directement de la notion neutralité et ne pas aborder questions accessoires comme philanthropie et diplomatie, ce qui n'exclut pas ultérieurement solution conforme aux vœux suisses.

Négociations: Étant donné que résolution Conseil ne constitue pas accord à signer par nous mais réponse unilatérale n'avons pas jugé opportun demander trop changements et trop affaiblissement idée solidarité d'autant plus que situation militaire réglée selon nos vœux et formule concernant coopération économique mentionnant seulement commerce et finance paraissant acceptable. La suppression de la mention des nationaux de l'État rebelle importante.

Balfour demanda quelle sera situation conseillers militaires de la Ligue. Ador a répondu qu'une commission militaire analogue aux autres commissions techniques de la Ligue ne constituerait pas présence de troupes.

Conclusion: Le Conseil acceptant les déclarations message et mémorandum bien qu'en s'inspirant du principe de solidarité reconnaît formellement neutralité permanente comme compatible avec Pacte.

Question délai réglée dans ce sens que si peuple ne confirme pas dans bref délai accession sera considérée comme nulle et non avenue.

Apprenons confidentiellement que résolution a été acceptée unanimement sans qu'on ait fait opposition à notre thèse.

¹ Télégramme chiffré (copie d'expédition): CH-BAR#E2200.40-05#1000/1632#5* (I.C.1.c), DDS, vol. 7-II, doc. 247, dodis.ch/44458.

² Il s'agit de la résolution de Londres du 13 février 1920, cf. doc. 18, dodis.ch/1721.

dodis.ch/54128

Les Délégués du Conseil fédéral à Londres, G. Ador et M. Huber, au Président de la Confédération, G. Motta¹

JOURNAL DE LA MISSION DE LONDRES

[Londres, 15 février 1920]

le 9 février 1920.

Télégramme de M. Ador au Département Politique²:

Arrivée de MM. Ador et Huber à Londres à 21 h.

le 10 février 1920.

M. Parodi nous communique officieusement un exemplaire des préavis du Secrétariat Général³ sur les questions qui intéressent la Suisse et qui se trouvent à l'ordre du jour de la session du Conseil de la Société des Nations. Ces préavis, suivis de projets de résolutions, sont destinés aux seuls membres du Conseil.

Visite chez M. Balfour, accompagnés par M. Paravicini, Ministre de Suisse. M. Balfour croit que si l'on se place à un point de vue juridique étroit, la reconnaissance de la neutralité dans le sein de la Société est difficile, mais du point de vue large de l'homme d'État, la situation spéciale de la Suisse paraît être justifiée (if one takes into consideration the broad statesmanlike issues). Il espère que des points de détail et d'importance secondaire ne viendront pas rendre difficile l'entente qui est désirée de toutes parts, et notamment par son Gouvernement. Quant aux œuvres humanitaires, il ne s'est pas encore formé une opinion précise à leur sujet, mais il constate que la solidarité avec la Société des Nations est nécessaire pour les mesures d'ordre économique. Il nous explique que le Conseil nous entendra puis discutera en notre absence sur le rapport qu'il présentera lui-même au Conseil. M. Balfour a accueilli très cordialement les représentants de la Suisse.

Visite chez Sir Eric Drummond. Sir Eric nous recommande de ne pas faire état de la communication toute personnelle des rapports du Secrétariat au Conseil. Il s'exprime d'une façon analogue à celle de M. Balfour, nous laissant l'impression qu'il croit à la possibilité d'une solution satisfaisante. Il abonde dans l'opinion de M. Balfour, à savoir, qu'il faut éviter d'aborder d'autres questions que celle de la neutralité militaire pour laquelle la Suisse se trouve sur un terrain très solide. (Acte de 1815, art. 435 et caractère de la neutralité suisse comme principe du droit des

¹ Notice: CH-BAR#E2001B#1000/1508#21* (B.56.41.01.10.2), DDS, vol. 7-II, doc. 250, dodis.ch/44461, annexe. Annotation manuscrite dans la marge de G. Motta: En circulation. Strictement confidentiel.

² DDS, vol. 7-II, doc. 245, dodis.ch/44456.

³ Non retrouvé.

gens généralement reconnu). Sir Eric est d'avis que la résolution à adopter par le Conseil ne lie que les États y représentés, mais il ne doute pas que les autres États membres – en général peu importants en ce qui concerne cette question spéciale – ne manqueront pas de se rallier à la manière de voir du Conseil. Ayant abordé devant lui la question du rôle humanitaire spécial de la Suisse, il nous déclare craindre que cela ne crée un précédent qui pourrait être invoqué par d'autres États ayant eu une activité semblable. Il estime qu'on trouvera, cas échéant, le moyen d'assurer cette activité, à l'avenir aussi, mais il croit qu'on ne devrait pas soulever ce point maintenant et laisser plutôt la décision à l'Assemblée de la Société.

Il prévoit qu'après la discussion du rapport au sein du Conseil, ce dernier chargera ses juristes de rédiger une résolution et de nous la soumettre afin qu'elle soit adoptée, si possible, avec notre collaboration.

Télégramme chiffré⁴ à Berne par la Légation.

Visite de M. Huber chez M. *Parodi*. M. Parodi montre à M. Huber les propositions faites au Conseil au sujet de l'établissement de la Cour Internationale. Le Comité préparatoire sera composé de savants appartenant aux pays représentés au Conseil, auxquels on adjoindra un Hollandais (Loder) et un Norvégien (Gram). M. Parodi déclare que l'opinion qu'il estime être maintenant unanime dans le sens des conclusions du Secrétariat au sujet de la neutralité, a rencontré une forte opposition du côté français.

Visite de M. Huber chez M. *van Hamel*, Chef de la Section juridique du Secrétariat Général. M. van Hamel, justement occupé par l'étude de l'ouvrage de Schweizer sur l'histoire de la neutralité suisse, déclare que plus il approfondit cette question, plus il est sous l'impression que notre neutralité est quelque chose de tout à fait particulier dans la politique internationale. Il reconnaît que neutralité et passage s'excluent l'un l'autre, mais estime que la Suisse, pour faire un geste agréable aux adeptes de l'idée de la Société des Nations, pourrait admettre, que, dans certains cas, elle pourrait offrir spontanément le passage.⁵ Il envisage l'éventualité dans laquelle un État devrait être considéré comme ennemi de la civilisation humaine. M. Huber lui fait remarquer qu'il serait très dangereux de vouloir prévoir un cas aussi exceptionnel. Du moment que la Suisse serait attaquée ou directement menacée, et désirerait obtenir du secours, la question de la neutralité et, par conséquent, celle du passage, prendraient un autre aspect.

Conversation de M. Huber avec MM. *Ricci-Busatti* et *Anzilotti*. Ces Messieurs confirment les communications de M. Parodi, au sujet des études préparatoires pour la Cour de Justice. Le projet de la Commission sera examiné par le Conseil et soumis ensuite à l'Assemblée pour décision. Déjà avant ce moment, les États invités à accéder, mais non représentés au Conseil, pourraient se prononcer sur le projet.

⁴ Télégramme N° 38 de G. Ador à la Division des Affaires étrangères du Département politique du 11 février 1920, CH-BAR#E2001B#1000/1508#21* (B.56.41.01.10.2): Reçu par Conseil au complet présidé par Balfour. Avons exposé fermement question neutralité et droit passage. Longue délibération après notre départ dont ne connaissons pas encore le résultat. Préavis et conclusion Secrétariat favorables qui nous ont été communiqués à titre strictement confidentiel. Prière ne rien publier.

⁵ Point d'exclamation de G. Motta en marge de cette phrase.

Des intrigues ont été fomentées contre l'établissement du siège à Genève, intrigues appuyées sur l'argument que Genève ne disposerait pas d'assez de place pour loger les bureaux et le personnel du Secrétariat Général, ainsi que les Délégués, lors de la réunion de l'Assemblée. Il a été question d'un transfert à Vienne, le Gouvernement autrichien ayant offert la «Hofburg»⁶. L'Italie s'y opposerait. La situation de Genève a été beaucoup fortifiée par le fait que les milieux ouvriers désirent l'admission de l'Allemagne et, par conséquent, ne veulent pas voir fixer le siège dans un ancien pays belligérant.

Étude des rapports présentés par le Secrétariat au Conseil.

le 11 février 1920.

Longue discussion entre MM. Huber et van Hamel au sujet des projets de résolution. M. Huber remercie M. van Hamel de l'esprit très bienveillant et de la grande compréhension du point de vue suisse avec lesquels ces projets ont été rédigés.

1) *Question du délai.* – À la demande de M. Huber qu'il soit constaté, conformément aux considérants, qu'en cas de vote négatif, la déclaration à faire avant le 10 mars soit considérée comme nulle et non avenue, M. van Hamel fait observer que la formule rédigée par lui correspond à cette demande: la déclaration du Conseil Fédéral sera admise, à la condition toutefois qu'elle soit confirmée par le peuple et les cantons dans le plus bref délai. Si cette condition ne se réalise pas, la déclaration tombe ipso jure.

2) *Question de la neutralité.* – M. van Hamel est d'accord que l'on cite comme déclaration du Gouvernement suisse le Message⁷ et les Mémoires des 13⁸ et 30⁹ janvier. Il est disposé à supprimer les quatre derniers mots de la dernière phrase du deuxième paragraphe de la résolution «demandée par la Société des Nations contre un État en rupture de Pacte et contre ses nationaux». Il partage la manière de voir du Message et interprète l'expression «nationaux, nationaux» dans le sens de «habitants». M. Pawley Bate, qui est également présent, dit que le terme «nationaux» n'est pas clair, certainement pas dans le Pacte, mais qu'il vise plutôt les personnes attachées à un État par le droit de cité que par la résidence. Il cite une explication que fit Wilson devant la Commission sénatoriale et où ce dernier emploie, en interprétant l'article 16, alinéa 1, le terme de «citizens», mais évidemment dans le sens de personnes résidant dans un pays déterminé.

M. van Hamel est disposé de donner à la résolution la forme d'un acte déclaratoire, d'une reconnaissance. Il abonde dans le sens que les États représentés au Conseil sont liés par leurs plénipotentiaires, mais qu'il serait difficile d'obtenir un acte signé par eux.

Il maintient son opinion qu'on devrait reconnaître à la Suisse le droit de sortir éventuellement de sa neutralité et d'accorder le passage – thèse soutenue du reste souvent en Suisse, notamment par W. Burckhardt et non contestée par le Conseil Fédéral avant la guerre mondiale. M. Huber reconnaît qu'en cas de violation de

⁶ Point d'exclamation de G. Motta en marge de cette phrase.

⁷ Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des nations du 4 août 1919, dodis.ch/8912.

⁸ DDS, vol. 7-II, doc. 228, dodis.ch/44439.

⁹ DDS, vol. 7-II, doc. 240, dodis.ch/44451.

la neutralité suisse par un belligérant, la Suisse serait déliée de ses devoirs d'État neutre et qu'on peut concevoir des cas absolument extraordinaires où la Suisse devrait s'allier pour parer à un danger commun (p.ex. au cas d'une insurrection¹⁰ bolchéviste), mais qu'il est très dangereux de vouloir viser pareille situation. La neutralité doit inspirer confiance; elle suppose donc que le neutre n'envisage en aucun cas la rupture de sa neutralité au détriment d'un État qui respecte cette neutralité et son existence nationale.

Pour la Suisse, ce maintien de sa neutralité est une question d'honneur, une question de la foi dans les traités.

M. Huber ayant demandé de quelle façon l'application de l'article 15 du Pacte pourrait amener des situations peu compatibles avec la neutralité, M. van Hamel ne peut donner aucune réponse, mais reconnaît que la neutralité sera un droit acquis de la Suisse au sein de la Société et que, par conséquent, le Conseil et l'Assemblée devront la respecter et ne pourront passer outre.

3) *La question des forces aériennes* n'a pas été abordée, étant donné que personne ne veut la préjuger en ce moment.

4) En ce qui concerne les *œuvres humanitaires*, M. van Hamel estime que la Suisse ne peut réclamer une situation particulière en se basant sur sa neutralité, mais que probablement la Société des Nations chargera la Suisse de maintenir à ce sujet les rapports avec l'État en rupture de Pacte et éventuellement aussi les rapports diplomatiques. Afin de ne rien préjuger, ni pour ni contre, on a passé sous silence dans le projet les rapports qui ne rentrent ni dans le domaine militaire, ni dans les domaines commercial et financier.

La Délégation suisse est convoquée pour 3 h. 30 à St. James Palace pour présenter ses observations au tractandum N° 1 de la session (Questions concernant l'accession de la Suisse). Elle s'y rend accompagnée de M. L. Boissier, Attaché de Légation.

Immédiatement après l'arrivée des membres du Conseil, la Délégation est introduite. Sont présents: M. Balfour, Président, ayant à sa droite M. Bourgeois (France), M. Matsui (Japon), M. da Cunha (Brésil), M. Caclamano (Grèce), et à sa gauche, Sir Eric Drummond, M. Maggiorino Ferraris (Italie), M. Hymans (Belgique), M. Quinonès de León (Espagne).

La Délégation suisse prend place à la même table que les membres du Conseil, en face du Président.

Les membres du Conseil sont accompagnés de délégués adjoints et de secrétaires (M. Bourgeois par M. Clauzel et le Colonel Henry, Chefs des Sections politique et militaire de la Division française de la Société des Nations; M. Ferraris par M. Ricci-Busatti; M. Hymans par M. H. Rolin). Assistent en outre la plupart des sous-secrétaires et chefs de division du Secrétariat Général (Monet, Anzilotti, Mantoux, van Hamel).

M. Balfour ouvre la discussion en disant: «May now the Swiss Delegates consent to state their case?»

M. Ador prend ensuite la parole. (Voir compte-rendu de son discours¹¹).

¹⁰ Correction manuscrite: invasion.

¹¹ Doc. 17, dodis.ch/54130. Cf. aussi DDS, vol. 7-II, doc. 246, dodis.ch/44457.

103

La Délégation, après s'être retirée, attend ¼ h. dans le salon d'attente. Il semble que MM. Balfour et Hymans parlent le plus longuement.

M. Clauzel déclare aux Délégués que M. Bourgeois a été très impressionné et convaincu par la précision et la justesse des observations présentées par M. Ador.

A 9.30 h. du soir, conférence de MM. Ador et Huber avec M. van Hamel qui nous communique le texte de la résolution tel qu'il a été rédigé par Bourgeois après la séance. Ce nouveau texte ne diffère de l'ancien que par une autre disposition des phrases et quelques modifications de pure rédaction. Cette nouvelle rédaction a surtout l'avantage de ne plus viser en rien le cas dans lequel la Suisse pourrait éventuellement sortir de sa neutralité. La Suisse «n'est pas tenue», et non pas: «elle refuse d'accorder le passage».

M. Balfour aurait ouvert la discussion en appuyant fortement le point de vue suisse. M. Bourgeois s'est ensuite rallié à cette manière de voir ainsi que les autres membres.

Examen du nouveau texte par la Délégation.

12 février 1920.

Conformément à la décision prise la veille au soir, M. Huber se rend à St. James Palace pour proposer à M. van Hamel quelques suggestions de la Délégation suisse et pour se prononcer sur quelques propositions faites par M. van Hamel.

1. La résolution sera précédée d'un préambule faisant mention des États représentés et de leurs plénipotentiaires. Ceci est conforme aux désirs de la Suisse.

2. Deuxième alinéa de la résolution: «tradition de plusieurs siècles», proposé par M. van Hamel: adopté.

3. La proposition est faite par M. Huber de dire à l'alinéa 2: «aux mesures commerciales et financières», au lieu de «toute mesure». M. Huber fait remarquer que cette dernière rédaction est trop rigide, étant donné qu'une mesure économique peut revêtir un caractère d'hostilité (p.ex. les biens de l'État en rupture de Pacte seraient considérés comme de bonne prise en vertu du droit de la guerre). M. van Hamel se rallie à cette manière de voir.

4. Il est suggéré d'ajouter après «se défendre»: les mots «elle-même», afin de bien faire ressortir que notre défense est notre propre affaire. M. van Hamel reconnaît que toute la dernière partie du deuxième alinéa est dominée par les mots: «même pendant une action de la Société des Nations».

5. Dans le dernier alinéa le mot «militaire» dans l'expression «neutralité perpétuelle» est supprimé à la demande de M. Huber. La notion de neutralité militaire n'existe pas en droit international; elle laisse supposer qu'il y a d'autres «neutralités» dont la violation pourrait être éventuellement reprochée à la Suisse. La formule, telle qu'elle est contenue dans le dernier alinéa, après la suppression du mot «militaire» implique que l'attitude qui résulte pour la Suisse de la déclaration du Conseil est considérée comme correspondant à la notion de neutralité. Cette interprétation est donnée par M. van Hamel à la suggestion de M. Huber qu'il pourrait y avoir intérêt à ce que la déclaration empêche tout État en rupture du Pacte de reprocher à la Suisse une attitude non neutre.

M. Huber fait observer que, bien que le texte soumis à la Délégation suisse fasse preuve de la part des Puissances d'une grande bienveillance et d'une grande compréhension et puisse ainsi donner satisfaction, il revêt tout de même le caractère d'un acte unilatéral du Conseil, répondant à une demande de la Suisse, adressée au Conseil Suprême et renvoyée par celui-ci au Conseil de la Société des Nations. Il ne s'agit donc pas d'un accord à signer par deux parties. M. van Hamel reconnaît ce point de vue.

M. van Hamel touche en passant la question de la clause dite «américaine» et exprime l'espoir que la Suisse laissera tomber cette clause. Sans prendre d'engagement à ce sujet, M. Huber répond qu'étant donné que la résolution relative au délai repose sur la condition d'un vote populaire assez prochain, il est exclu qu'on fasse dépendre la décision définitive d'un fait aussi incertain que la ratification des États-Unis.

Déjeuner chez *Lord Bryce* avec l'Ambassadeur des États-Unis, *M. Davis*.

À midi, M. Parodi communique que le Conseil a adopté le texte proposé par le Secrétariat Général en tenant compte de toutes nos suggestions.

Préparation de la traduction allemande de la résolution.

le 13 février 1920.

Préparation des télégrammes pour Berne. Un télégramme chiffré contient les observations de la Délégation¹².

Visite de MM. *Ador et Huber* chez *M. Davis*, Ambassadeur des États-Unis, pour lui exprimer leur regret de l'absence momentanée de l'Amérique dans le Conseil et leur espoir qu'elle y siégera bientôt et qu'elle se ralliera alors à la décision du Conseil. *M. Davis* dit qu'il partage entièrement le point de vue suisse et déclare qu'une idée qui fait partie du patrimoine intellectuel et moral d'un peuple doit être respectée. Il croit que la ratification du Traité par les États-Unis aura lieu au courant de ce mois.

Séance publique du Conseil de la Société dans la grande salle des rois de St. James Palace.

Institution d'une *Commission d'experts* pour l'établissement de la Cour visée par l'article XIV du Pacte. Sont représentés, outre l'Espagne, les États neutres suivants: Pays-Bas, Norvège et Argentine. Dans le discours par lequel il introduit ce tractandum, M. Balfour insiste sur le fait qu'il attache un grand prix à la collaboration des neutres.

M. Quinonès de Léon présente un rapport sur la question du transit.

A 3½ h. de l'après-midi, reprise de la séance.

Rapportent M. Caclamanos sur la question de la Sarre, M. Matsui sur la question de protection des minorités en Pologne, M. Hymans sur Dantzig et enfin M. Balfour sur la question suisse.

Ci-dessous le discours du Délégué britannique, tel qu'il a été rapporté par le «Times». Pour autant que nous nous en souvenons le discours est fidèlement rapporté¹³. Il est à remarquer que M. Balfour a plus ou moins improvisé son rapport, tandis que les autres membres donnaient lecture de rapports préparés d'avance:

¹² DDS, vol. 7-II, doc. 247, dodis.ch/44458.

¹³ Pour une autre version de cette intervention, cf. DDS, vol. 7-II, doc. 250, dodis.ch/44461.

«Mr. Balfour referring to the admission of Switzerland as an original member of the League, explained that although there were technical difficulties in the way, it was the intention of the framers of the Covenant that it was in the highest interests of the League of Nations and its future working that Switzerland should be what Switzerland desired to be – namely, an original member of the League. Those difficulties were of two counts. One touched upon the date of admission. A nation which desired to be accounted an original member must give in its adhesion within two months of the signing of the Treaty, in other words, by March 20¹⁴. The difficulty in that case was that the referendum required by the Swiss Constitution for dealing with matters of that sort might not be absolutely concluded by that date, although the representative body in Switzerland, the Federal Council, had quite distinctly and explicitly stated on behalf of those they represented that Switzerland desired to be a member of the League Council.

The other difficulty arose from the fact that the League of Nations had quite explicitly stated that the centuries-old neutrality of Switzerland was in the interests of peace, and was therefore in conformity with the interest which it was the special business of the League of Nations to guard. On the other hand, complete neutrality in everything economic and military was clearly inconsistent with the position of a member of the League, and therefore at first sight there appeared to be some difficulty in connexion with that. They were, however, clearly of opinion that Switzerland was prepared to accept conditions which would bring her within the conditions laid down substantially, if not formally, in the Covenant. Therefore on that count also, as well as on the first count, they were of opinion that the difficulties which might conceivably be raised against the inclusion of Switzerland should be overruled by the Council and they had overruled them accordingly.»

Enfin M. Balfour a annoncé que le Conseil de la Société convoquera une conférence pour étudier les moyens propres à remédier à l'état défavorable des changes.

Après la séance, les représentants de la presse suisse, MM. Thélin et Weibel, sont reçus à l'hôtel.

Le soir, la Délégation et M. Paravicini ont reçu à dîner quelques membres du Secrétariat Général et quelques personnalités qui ont accompagné les membres du Conseil. Sir Eric Drummond était empêché par un engagement antérieur. Les personnes suivantes ont pris part au dîner: Anzilotti, Sir Herbert Ames, MM. Mantoux, van Hamel, Colban, Martin, Bate, van Kleffen, Parodi, Clauzel (Délégation française), Rolin (Délégation belge), Dr. Seeholzer.

M. Mantoux a entretenu M. Huber de son désir de confier l'étude des questions allemandes à un Suisse allemand. Il est question du Professeur Fleiner.

M. Parodi suggère que le Conseil Fédéral ou le Gouvernement genevois invite le Secrétariat Général à passer par Genève en se rendant, au commencement d'avril, à Rome. Il pourrait être mis à sa disposition deux voitures de Paris à Rome. En arrivant le matin à Genève et en repartant le soir, le Secrétariat Général aurait le temps d'accepter l'hospitalité des Autorités suisses qui leur feraient visiter la Ville de Genève.

le 14 février 1920.

Visite d'une dizaine de journalistes anglais, introduits par M. Latt, secrétaire du groupe londonien de la Nouvelle Société Helvétique. Après un exposé général des rapports anglo-suisses et des traits principaux de la résolution prise par le Conseil de la Société des Nations, M. Huber répond à des questions, posées en partie d'avance et par écrit, concernant particulièrement la neutralité dite militaire, sa raison d'être et ses effets.

Visite de M. Huber chez M. van Hamel, pour lui exposer le point de vue soutenu devant la Commission du Transit par M. Vallotton¹⁵, et concernant:

1. la composition de la Commission permanente d'experts,
2. les garanties à donner au commerce des États neutres, en temps de guerre.

En ce qui concerne le premier point, M. van Hamel fait observer que, d'après la dernière formule proposée par le secrétariat de la Commission, il ne s'agirait plus d'une représentation des États par une rotation en périodes de quatre ans, mais de l'élection immédiate de *personnes* faisant partie de la Conférence générale en qualité de représentants d'États. M. van Hamel estime que, de cette façon, il serait possible d'assurer la continuité dans les travaux de la Commission, ainsi que sa compétence.

Quant à la liberté de transit en temps de guerre, M. van Hamel est de l'avis que la Société des Nations devrait considérer la guerre comme une situation tout à fait anormale qu'on ne devrait pas chercher à régler d'avance. L'insertion de principes généraux concernant la liberté de transit en temps de guerre dans une convention générale présenterait du reste peu d'avantages, à en juger d'après les expériences de la dernière guerre. Si l'application de la convention est laissée aux États individuels, chaque État fera ce que bon lui semble; si, au contraire, la Société des Nations devait s'y mêler, tout dépendrait de son influence et de son autorité politique. Si pareille autorité politique existe, il ne sera pas nécessaire de fixer quelques règles générales. Ce qui paraît nécessaire est l'intervention de la Société dans chaque cas particulier, avec des mesures qui devront être adaptées à la situation spéciale. Aussi une réglementation détaillée ne pourrait-elle rien garantir si le Conseil de la Société des Nations ne devait pas jouir de l'autorité nécessaire. Quant à la liberté de transit qui découle du principe de l'entraide mutuelle exprimée à l'article XVI, alinéa 3, du Pacte de la Société des Nations, le Conseil de la Société des Nations trouvera probablement une solution prochaine dans un règlement à établir au sujet de l'application des sanctions économiques.

Déjeuner chez Madame Paravicini, avec Lord Bryce, Lord Robert Cecil, M. Matsui, M. Hymans et M. Maggiorino Ferraris.

À cinq heures du soir, M. Ador reçoit une délégation de la Colonie suisse à Londres. M. Ador se rend ensuite à une invitation de Lord Curzon, à laquelle assistent le Prince de Galles, les Chefs des Gouvernements alliés actuellement à Londres et les Ambassadeurs des Puissances.

le 15 février.

Départ de la Délégation de Londres.

¹⁵ Pour les travaux de cette commission et les rapports du délégué suisse, cf. doss. CH-BAR#E8170D#1000/1977#222* (520-1).

dodis.ch/54143

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung¹

BERICHT DES BUNDESRATES AN DIE BUNDESVERSAMMLUNG ÜBER DAS ERGEBNIS DER
VOLKSABSTIMMUNG VOM 16. MAI 1920 BETREFFEND DEN BEITRITT DER SCHWEIZ ZUM
VÖLKERBUNDE

Auszug

[Bern,] 21. Juni 1920

Sie haben unterm 5. März 1920 beschlossen:

I. Die Schweiz tritt dem Völkerbundsvertrag vom 28. April/28. Juni 1919 bei².

Für die Ratifikation der Abänderungen des Völkerbundsvertrages, sowie für die Genehmigung von mit dem Völkerbund zusammenhängenden Übereinkünften jeder Art kommen die von der Bundesverfassung für den Erlass von Bundesgesetzen aufgestellten Bestimmungen zur Anwendung.

Beschlüsse über Kündigung des Völkerbundsvertrages oder über Rücktritt von diesem sind dem Volk und den Ständen zur Abstimmung vorzulegen.

Artikel 121 der Bundesverfassung betreffend die Volksanregung (Initiative) ist auch für die Kündigung des Völkerbundsvertrages und den Rücktritt von diesem anwendbar.

II. Der vorliegende Bundesbeschluss ist der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterbreiten.

III. Der Bundesrat ist mit der Vollziehung dieses Beschlusses beauftragt.

Die von uns in Ausführung der Ziffer II dieses Beschlusses angeordnete Volksabstimmung hat am 16. Mai stattgefunden.

Über das Ergebnis gibt die nachstehende Zusammenstellung Aufschluss.

Aus derselben erhellt, dass der Bundesbeschluss vom Volke mit 416'870 gegen 323'719 Stimmen und von den Ständen mit 11½ gegen 10½ Stimmen angenommen worden ist.

Wir ersuchen Sie, von diesem Berichte Vormerk zu nehmen.

Gegen das Ergebnis der Volksabstimmung, soweit es den Kanton Bern betrifft, haben die Herren Bütikofer, Parteisekretär, Hochstrasser, Verbandssekretär, und Eichenberger, Sekretär des bernischen Gemeinde- und Staatsarbeiterverbandes, sämtliche in Bern, am 22. Mai beim Regierungsrat des Kantons Bern Beschwerde eingelegt. Dieselbe hat den Wortlaut:

¹ Bericht: BBl, 1920 III, S. 791–800, dodis.ch/54143.

² Für den Völkerbundsvertrag vgl. die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919, dodis.ch/8912, S. 650–661.

«Die Unterzeichneten Stimmberechtigten des Kantons Bern erheben hiermit gegen das Ergebnis der Volksabstimmung des Kantons Bern vom 16. Mai 1920 (Abstimmung über den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund) *Beschwerde*.

Sie beantragen, das von der Staatskanzlei amtlich veröffentlichte Ergebnis der Volksabstimmung über den Beitritt der Schweiz zum Völkerbunde zu annullieren.

[...]³

Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die von den Beschwerdeführern angebrachten Gründe keineswegs geeignet sind, das Resultat der Volksabstimmung im Kanton Bern zu invalidieren. Eine derartige Korrektur, welche eine erneute Vornahme der Abstimmung im ganzen Kantonsgebiet nach sich ziehen würde, könnte nur dann angezeigt sein, wenn eine Präsumtion dafür vorhanden wäre, dass das Abstimmungsresultat durch unlautere Machinationen gefälscht wurde, so dass es dem wirklichen Willen der Stimmenden nicht entsprechen würde; dass eine solche Fälschung oder Abänderung des Ergebnisses vorliege, ist von den Beschwerdeführern nicht behauptet worden. Übrigens würde selbst bei tatsächlich erwiesenen Unregelmässigkeiten eine Kassation der Abstimmung nur in solchen Fällen geboten erscheinen, wenn der aus der Abstimmung ergebene numerische Unterschied zwischen Majorität und Minorität so gering ist, dass das Gesamtergebnis der Abstimmung, d.h. ihr politisches Ergebnis in Frage steht, was im vorliegenden Falle keineswegs zutrifft.

Wir schliessen uns daher den Antrag des bernischen Regierungsrates auf Abweisung der Beschwerde an und beantragen, es sei im Sinne der vorstehenden Ausführungen der Beschwerde keine Folge zu geben.

Volksabstimmung vom 16. Mai 1920 betreffend den Beitritt der Schweiz zum Völkerbund.

Kantone	Stimm- berechtigte	Eingelegte Stimmzettel	Leer	Ungültig	Ja	Nein	Standesstimmen
Zürich	137,807	115,607	2,164	158	46,387	66,898	Nein
Bern	172,023	122,744	568		65,655	56,521	Ja
Luzern	43,489	30,135	122	87	15,550	14,376	Ja
Uri	5,827	4,463	40		1,008	3,417	Nein
Schwyz	14,789	11,096	34	20	2,546	8,496	Nein
Obwalden	4,475	3,081	12		1,802	1,267	Ja
Nidwalden	3,437	2,412	4	1	1,389	1,018	Ja
Glarus	8,590	6,883	70		2,289	4,524	Nein
Zug	8,085	6,024	58		2,842	3,124	Nein
Freiburg	35,167	26,354	111		20,125	6,118	Ja
Solothurn	33,135	25,501	211	386	9,895	15,009	Nein
Baselstadt	31,846	22,809	43	19	10,693	12,054	Nein
Baselland	19,296	14,875	159	12	5,548	9,156	Nein
Schaffhausen	12,688	11,190	262	7	4,362	6,559	Nein
Appenzell A.-Rh.	13,783	11,266	286	25	5,573	5,882	Ja
Appenzell I.-Rh.	8,128	2,624	88	3	1,265	1,273	Nein
St. Gallen	67,809	58,842	2022		26,474	30,346	Nein
Graubünden	28,983	23,585	423	22	12,343	10,797	Ja
Aargau	57,865	52,208	1,156	97	17,846	33,109	Nein
Thurgau	32,904	27,689	947	22	16,225	11,464	Ja
Tessin	42,192	18,754	160	63	15,709	2,822	Ja
Vaud	83,472	68,778	144	47	63,924	4,663	Ja
Valais	33,296	25,318	35	57	19,172	6,054	Ja
Neuchâtel	34,798	27,302	114	30	23,034	4,124	Ja
Genève	39,943	30,619	143	114	25,214	5,148	Ja
Total	968,327	750,159			416,870	323,719	Ja: 10 ganze und 3 halbe Stände. Nein: 9 ganze und 3 halbe Stände.

3 Hier folgen Ausführungen zur Beschwerde. Für das vollständige Dok. vgl. dodis.ch/54143.

dodis.ch/54145

The Secretary General of the League of Red Cross Societies, W. Rappard, to the US Chief Deputy at the Paris Peace Conference, E. M. House¹

Geneva, June 24th, 1920

Dear Colonel House,

Your letter of June 20th² written on board the Lapland, has just reached me and I hasten to reply. As you do not mention any addresses, I take it for granted that I may get in touch with you, thanks to the kindness of the American Embassy.

I am deeply grateful to you for the continued interest you are good enough to show in the question of the seat of the League of Nations. We have naturally all shared your concern about the movement for substituting Brussels or some other place for Geneva, but I have the impression that the most critical moment in the discussion is now over. This is, briefly stated, the situation as I see it:

The Belgians have naturally not been able to get over their disappointment, but on the whole I have reason to believe that the real and most effective influences that are still working against Geneva emanate from Paris rather than from Brussels. The French Government has repeatedly assured ours that it did not intend to suggest a change in the provisions of the Covenant, but our mutual experiences in Paris have made us very cautious in this respect. I think, therefore, that we will always have to count on the hidden but none the less very persistent opposition of France.

The Italian Government seems sincerely favorable to Geneva, which the general opposition to France and geographical considerations combine in making entirely plausible. As for the other Governments, I believe that they view the matter with comparative indifference. Our friend, Lord Robert Cecil is more convinced than ever that Geneva should be the seat of the League. In fact he told me a fortnight ago, that, in view of all the reasons which seemed to favor Geneva a year ago, he thought that today the matter should not even be raised in as much as it would imply something like a «breach of faith» towards the Swiss people who had devoted on the assumption that they would have the seat of the League of Nations. As you know however, Cecil is no longer a member of the Government and is in fact perhaps its most dangerous foe. From all I can gather, Balfour is [*mildly*] in favor of Geneva, but does not seem ready to fight for it if a serious conflict should arise over the question. As for the Prime Minister, I do not believe that he has ever expressed an opinion on the question.

¹ Letter (copy): CH-BAR#E2200.40-05#1000/1632#4* (I.C.1.b), DDS, vol. 7-II, doc. 358, dodis.ch/44569, annexe.

² Letter from E. M. House to W. Rappard, 20 June 1920, dodis.ch/54144. Cf. also DDS, vol. 7-II, doc. 358, dodis.ch/44569.

In the Secretariat of the League of Nations, the opinions are very much divided. The majority of the directors favor Geneva. The small but very influential group of Frenchmen however who surround Monnet, are extremely active in favor of Brussels. Their alleged reasons are the following:

1. Since the withdrawal of the United States, the real political basis of the League of Nations is in London and in Paris. In as much as neither of these capitals can be the permanent seat of the League, Brussels being situated on the summit of the triangle of which the line London-Paris is the base, would be the most convenient stop. As all the Governments are but too inclined to forget the League of Nations altogether, it is well to make it as convenient for them as possible to confer with its officials. Therefore, it is in the interest of the League to settle there where meetings can most easily be arranged.

2. The League of Nations must, at any cost, avoid losing touch with the Governments, Brussels, being a capital and having several rather important embassies and legations, is more favorable than Geneva in the matter of official communication.

These are the two main reasons put forward very frankly by Monnet, Mantoux and Comert of the Secretariat. I have no cause to doubt their sincerity, but I believe that, more or less unconsciously perhaps, these gentlemen are defending the point of view of their Government by reasons which are not the true ones. I am personally convinced that Monsieur Léon Bourgeois, in spite of all polite assurances, is behind the French delegation of the Secretariat.

As for Sir Eric Drummond, I have every reason to believe that he really wishes to come to Geneva. However, he is very strongly under the influence of the French and particularly of Monnet who rather terrorizes him by repeating that the Secretariat would be quite lost of sight if it decided to settle in the remote spot at the end of the Lake of Geneva. Drummond, as you know, is extremely cautious and desirous of avoiding any conflict. He told me recently that he was but awaiting the decision of the Assembly to move to Geneva. He has not wished to come before as he did not feel assured of the support of the Council and as he is concerned over the financial support which the Governments are very slow in lending the Secretariat. As far as I can judge, a vote taken at present in the Assembly would strongly favor Geneva and I am therefore not over anxious about the final outcome.

It is obvious that the Swiss and the Geneva Governments will do all in their power to facilitate the moving of the seat to Geneva. In as much as they were assured, that the coming of the League would entail no financial consequences for them and as public opinion in Switzerland has rather been brought to believe so in the course of the very heated popular campaign, the authorities are obviously anxious to avoid making any positive financial offer unless and until it should become clear that it was absolutely necessary in order to attract the seat to Geneva.

Thanking you again very warmly for your letter and hoping to have the great privilege of seeing you soon here in Geneva or at any other place that might better suit your convenience, I am, dear Colonel House, yours very sincerely, Wm. R. Rappard, Secretary General.

dodis.ch/44616

Le Chef du Département de l'économie publique, E. Schulthess, au Directeur du Bureau International du Travail, A. Thomas¹

Personnelle

Berne, 23 septembre 1920

J'ai bien reçu votre lettre du 21 septembre². Je vous avoue que son contenu m'a quelque peu surpris. Jamais je n'ai fait mystère de mon attitude vis-à-vis des conventions de Washington. C'est ainsi que, dès le début, j'ai déclaré aux représentants des socialistes suisses qu'à mon vif regret la première convention rencontrerait difficilement l'approbation de la Suisse, pour les motifs que je vous ai déjà exposés. Les efforts tentés en vue d'arriver à un examen du projet en seconde lecture, examen à l'occasion duquel on aurait pu éliminer certaines aspérités donnant particulièrement lieu à des difficultés, ont échoué. La possibilité de modifications futures auxquelles vous faites allusion ne sera pas de nature à dissiper les craintes qui se manifestent au Conseil fédéral, au Parlement et dans le peuple suisse.

Ainsi que j'ai eu l'occasion de vous le déclarer après la conférence tenue à Zurich les 13 et 14 septembre avec les représentants des associations patronales et ouvrières, je proposerai au Conseil fédéral l'adhésion à tous les projets de convention discutés lors de cette réunion, à l'exception de celui concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement. Sans pouvoir, en ce moment, accepter tel quel le texte de ce projet, nous nous efforcerons d'en réaliser l'idée générale. La conférence de Zurich a fait l'objet d'une brève communication aux journaux; je vous en adresse une copie sous ce pli.

Lorsqu'au cours de l'entretien avec M. Millerand³, l'on vint à parler de la législation internationale du travail, je considérai comme un devoir de politesse de lui signaler, attendu qu'il a joué un rôle si éminent dans ce domaine et que j'ai eu l'occasion de collaborer avec lui⁴, les grandes difficultés auxquelles se heurte la Suisse pour ériger en loi nationale le projet de convention, tel qu'il a été adopté, relatif à la journée de huit heures et à la semaine de quarante-huit heures. Je n'ai nullement sollicité l'appui moral de M. Millerand, mais la conversation s'étant portée sur le droit international du travail, il n'eût pas été compréhensible que mes collègues et moi passassions complètement sous silence l'attitude de la Suisse.

Je n'ai relaté à aucun journaliste cette partie de la conversation. Aucune note officielle, ni officieuse, n'a paru à ce sujet. Les renseignements relatifs à l'entretien

¹ Lettre (copie): CH-BAR#J1.6#1000/1355#260* (2), DDS, vol. 2, doc. 405, dodis.ch/44616.

² DDS, vol. 7-II, doc. 403, dodis.ch/44614.

³ Cf. DDS, vol. 7-II, doc. 401, dodis.ch/44612.

⁴ Cf. DDS, vol. 7-I, doc. 32, dodis.ch/43777; doc. 43, dodis.ch/43788 et doc. 84, dodis.ch/43829.

dont il s'agit ont été donnés par un article de journal, qui repose sur des indiscretions; vous savez qu'il n'est pas facile de les empêcher.

Vous pouvez être certain que, comme par le passé, je ferai tout ce qui dépend de moi pour promouvoir la législation sociale sur le terrain national et international, malgré les sérieuses difficultés que je rencontre. Mais vous comprendrez certainement que le Gouvernement suisse, comme celui de tout autre pays, doit se ménager la faculté de faire des réserves vis-à-vis des projets qui lui sont soumis et de ne pas tenir secrète son attitude.

Comme vous, ce n'est pas sans inquiétude que je vois arriver la votation populaire du 31 octobre⁵. Si vous considérez que même en cas d'adoption de la loi sur la durée du travail dans les entreprises de transport, la première convention de Washington en nécessiterait immédiatement la révision dans le sens d'une aggravation, vous conviendrez que la décision de la Suisse n'est pas facile.

Je vous parle, moi aussi, à titre purement personnel et en toute franchise. Je désire sincèrement et de tout cœur pouvoir travailler avec vous en parfaite harmonie. Un entretien prochain permettra sans doute de dissiper les malentendus.

Dans cette attente, je reste, cher Monsieur, très cordialement à vous.

⁵ Pour les résultats de la votation populaire sur la loi fédérale concernant la durée du travail dans l'exploitation des chemins de fer et autres entreprises de transport et de communications, cf. FF 1920, V, pp. 161s.

dodis.ch/44642

Discours du Président de la Confédération, G. Motta, à l'inauguration de la première Assemblée de la Société des Nations¹

Genève, 15 novembre 1920

Au nom du peuple suisse et de son Gouvernement, je souhaite, en ma qualité de Président de la Confédération, la bienvenue la plus cordiale à cette illustre Assemblée, convoquée pour la première fois et, de plus, réunie au siège statutaire de la Société des Nations.

Si je ne cherche pas à voiler l'émotion qui m'étreint dans cet instant, c'est que je m'efforce de mesurer par la pensée la grandeur et la portée incomparables de l'événement qui s'accomplit sur le sol de mon pays. Très grand est l'honneur qui en rejaillit sur la Suisse et je me sens confus du privilège que mes fonctions me confèrent, de vous adresser, avant tout autre, la parole en son nom.

Je saisis, tout d'abord, cette occasion unique pour exprimer à la Conférence de la Paix notre gratitude ineffaçable d'avoir bien voulu désigner la ville de Genève² comme siège du grand organisme international qu'elle a institué.

Nous avons su que la Conférence avait hésité dans son choix entre Bruxelles et Genève. Si les raisons déterminantes de choisir n'avaient été que le récent éclat de la gloire et la noblesse du sacrifice, la cause belge n'aurait pu éveiller le moindre geste de compétition. Le nom de la Belgique rayonne d'une lumière qui ne s'éteindra plus; Albert Premier, le Roi héroïque, nous apparaît comme une des figures les plus hautes et les plus pures de l'histoire; le Peuple belge vivra dans la conscience de la postérité comme un peuple martyr. (*Applaudissements.*)³

Je remplis un devoir, qui m'est cher et qui tire de cette réunion solennelle son entière signification, si, premier magistrat d'un pays resté neutre pendant la grande guerre, je proclame ici que l'exemple de fidélité aux engagements internationaux et aux lois de l'honneur que la Belgique a scellé dans le sang demeurera gravé dans la mémoire des hommes aussi longtemps qu'ils conserveront intacts l'idée de la justice et le culte du droit.

¹ *Discours: DDS, vol. 7-II, doc. 431, dodis.ch/44642. Ici est présentée la version du discours comme publiée dans le Journal Officiel de la Société des Nations, cf. Journal officiel de la SdN, 1^{re} Assemblée, 1920, pp. 24–29, qui contient le texte complet du discours de Motta en français et en anglais. Dans les notes de bas de page sont signalées les divergences avec la version dactylographiée qui est indiquée comme 1^{er} texte, CH-BAR#E2001B#1000/1508#72* (B.56.41.04.2), dodis.ch/44642. Pour un commentaire du juriste du Département politique, M. Huber, sur le contenu de ce discours, cf. DDS, vol. 7-II, doc. 428, dodis.ch/44639.*

² Cf. la compilation thématique dodis.ch/C1667.

³ Passage absent de la version dactylographiée.

Je tiens en outre à remercier le Conseil de la Société –, auquel je m'honore de rendre hommage dans les personnalités éminentes qui le composent –, d'avoir rendu possible, par sa déclaration, faite à Londres le 13 février 1920⁴, l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations.

La neutralité perpétuelle de la Confédération, que les récents Traités ont, à plus d'un siècle de distance, reconnue à nouveau, a été ainsi consacrée comme une partie intégrante du droit des gens universel, comme la résultante d'une situation exceptionnelle et unique et comme un des principes salutaires qui contribuent à maintenir la paix. La politique suisse est fondée depuis quatre siècles sur l'idée de la neutralité perpétuelle. Lorsque, en 1914, se déclama la conflagration générale, la Suisse ne pouvait hésiter: rester neutre, c'était pour elle respecter ses obligations internationales les plus claires et suivre la droite ligne de sa mission pacifique.

Par un bonheur qui, eu égard à sa petitesse et à sa situation géographique au centre de la mêlée, sembla tenir du prodige, la Suisse garda sa neutralité jusqu'au bout. Si, pour être Membre de la Société des Nations, le peuple suisse avait dû renoncer à la neutralité armée qu'il considérait à juste titre et considère encore comme un bouclier, il se serait trouvé aux prises avec le plus douloureux des dilemmes: ou désavouer ses traditions et renier son génie propre ou être à jamais exclu de l'ordre international nouveau.

Le Conseil de la Société des Nations, magistrature auguste qui interprétait, sans doute, la volonté et la sympathie des autres peuples, a épargné au peuple suisse ce cruel dilemme. Que le Conseil reçoive ici l'écho renouvelé de notre reconnaissance!

Je vous demande enfin, Mesdames et Messieurs, la permission d'envoyer un remerciement non moins cordial à Monsieur le Président Wilson pour avoir, par un geste amical et spontané, convoqué la première Assemblée des Nations au siège de la Société stipulé dans le Pacte.

J'ajoute à ce remerciement un espoir qui est davantage encore un vœu très ardent: le vœu que les États-Unis de l'Amérique du Nord ne tardent plus longtemps à venir occuper leur place légitime dans la Société!⁵ (*Vifs applaudissements.*)⁶

Le pays, qui constitue à lui seul un monde pourvu de toute l'abondance de la terre, – la glorieuse démocratie qui a fondu en elle comme dans un immense creuset toutes les races pour leur imposer une langue et une discipline communes, – le peuple que sillonnent tous les éclairs de l'idéalisme et que soulèvent toutes les vagues du progrès matériel, – l'État qui a jeté le poids décisif de ses ressources et de ses armées dans les balances qui ont fixé les destinées nouvelles des continents et de l'Europe en particulier, – la patrie de George Washington, patriarche de la liberté et d'Abraham Lincoln, confesseur et martyr de la fraternité, ne peut pas, ne voudra pas se dérober pour toujours à l'appel des Nations qui, tout en demeurant indépendantes et souveraines, se proposent de travailler ensemble à la paix et à la prospérité du genre humain.

Quelle tâche, en effet, que celle de l'humanité, au lendemain du cataclysme de fer et de feu qui l'a atteinte jusque dans ses œuvres vives! Nous chercherions en

4 Cf. doc. 18, dodis.ch/1721.

5 Dans la version dactylographiée: Ligue.

6 Passage absent de la version dactylographiée.

vain, dans les époques de l'histoire, une tragédie comparable à celle dont nous avons été les acteurs ou les spectateurs. La chute gigantesque, mais très lente, de l'Empire romain n'en donnerait elle-même qu'une image bien pâle et bien imparfaite.

Jamais le courage, la volonté de l'immolation, l'amour de la patrie, le génie de l'organisation militaire n'ont atteint de tels sommets. L'héroïsme a dépassé toutes les bornes que l'imagination, alimentée par les récits antérieurs, avait dressées jusqu'alors. Dans ce sens, la guerre a fait vraiment éclater toute la royale grandeur de l'homme, maître et victime de la nature. Mais jamais aussi le choc des armées n'a été si formidable, jamais la terre n'a bu tant de sang et tant de larmes; jamais l'œuvre de la destruction n'a été plus funèbre et plus acharnée.

Certes, la guerre n'a pas seulement détruit. Elle a aidé des peuples à réaliser leur unité nationale. Elle a réparé des injustices. Elle a brisé des chaînes. Elle a été parfois le levain des résurrections. Mais était-elle vraiment le seul et unique moyen d'atteindre à ces résultats? Entre ses résultats et ses ravages y a-t-il eu une proportion tolérable?

Il y eut des moments où nous tous nous sommes demandés si les conquêtes supérieures de la civilisation – la loi de l'amour, la vertu de la pitié, le sens du droit, les liens de la solidarité, les arts de la beauté, – n'allaient pas sombrer et disparaître pour toujours dans la catastrophe.

C'est dans ces conditions que l'idée de la Société des Nations – idée déjà ancienne, mais qui semblait errer dans les espaces fantastiques des utopies – devait se poser avec une vigueur jusqu'alors inconnue à tous les cœurs généreux et à tous les esprits clairvoyants. L'expérience avait démontré que de tous les fléaux qui tourmentent notre espèce, le pire était la guerre fatale aux vaincus, mais terrible aussi aux vainqueurs. Des guerres futures se profilaient déjà dans le lointain, plus funestes encore et plus ténébreuses. Il fallait donc, à tout prix, les rendre impossibles ou moins fréquentes. Tel devait être le but principal de la Société des Nations.

Je m'incline avec le respect et la gratitude qui sont dus aux bienfaiteurs de l'humanité, devant tous ceux qui, précurseurs, philosophes, hommes d'État, philanthropes, hommes et femmes travaillant dans les églises, dans les parlements, dans les sociétés de la paix, dans les congrès internationaux⁷, n'ayant jamais désespéré, ont fait descendre la noble idée de la région des rêves dans celle de la réalité vivante.

Je m'incline également devant le cortège émouvant des femmes en pleurs qui, transfigurées par leur sacrifice et grandies par la conscience nouvelle de leurs devoirs et de leurs droits politiques, ont tendu, par-dessus les tombeaux, les bras vers leurs compagnons, les suppliant pour que la force cesse d'être brutale et ne soit plus que la servante nécessaire du droit.

Le jour où la Société des Nations a pris corps, un évènement s'est accompli dont les effets influeront à jamais sur l'évolution des États. Les lacunes évidentes et les imperfections inévitables du premier Pacte ne sauraient modifier en rien ce jugement. Le geste du semeur n'est jamais tout à fait stérile. Même si – et je

⁷ *Le passage philanthropes, hommes et femmes travaillant dans les églises, dans les parlements, dans les sociétés de la paix, dans les congrès internationaux est absent de la version dactylographiée.*

m'excuse de formuler cette impossible hypothèse – ce premier édifice que *trente-neuf* États ont bâti était voué à l'écroulement, les fondements en subsisteraient et ses ruines elles-mêmes appelleraient en leur langage les nouveaux artisans des reconstructions nécessaires.

Parmi les millions de soldats que la guerre a fauchés même dans les pays neutres, les élites morales étaient innombrables. Elles se sont sacrifiées pour leurs patries, elles sont tombées aussi pour l'Humanité. Elles avaient dans les yeux la vision d'une grande famille humaine d'où la violence serait bannie et où la justice aurait régné en souveraine. Au moment suprême où elles ont entendu l'appel mystérieux d'en-haut, elles ont fondu dans une harmonie parfaite l'idée de l'Humanité et l'idée de la Patrie. Je vous salue, héros de toutes les patries, héros connus et héros inconnus, héros à l'esprit cultivé et héros à l'esprit humble, vous dont les corps reposent sous les Arcs de Triomphe, dans les cathédrales, et au sein des terres maternelles et des terres étrangères, je vous salue avec une tendresse infinie, avec une émotion que je ne puis contenir, ô divines semences des moissons futures, ô témoins des temps nouveaux! (*Applaudissements prolongés.*)⁸

La Société des Nations vivra. Maintenant déjà, il nous serait difficile d'imaginer qu'elle n'existe pas, mais il serait puéril de lui demander des miracles. Les individus sont impatients parce qu'ils sont éphémères. Les collectivités évoluent lentement parce que leur durée est sans limite.

Les Traités de Paix seraient en partie inexécutables si la Société des Nations n'existait pas. Les sanctions matérielles à sa portée seront peut-être et pour longtemps d'une efficacité douteuse; elle dispose cependant d'ores et déjà de cette force morale pénétrante qui s'appelle la conscience internationale. Elle agira par la coercition aussi, mais elle dominera surtout par l'esprit. Si la première Assemblée ne se dissout pas sans avoir institué la Cour permanente de Justice internationale, elle aura largement ouvert une maîtresse voie à la solution des conflits entre les États.

Plus la Société des Nations sera universelle, plus elle possédera de gages d'autorité, d'impartialité, de réconciliation. Les vainqueurs ne pourront renoncer pour toujours à la collaboration des vaincus. Cette collaboration des uns avec les autres répond à une nécessité vitale. Les haines sont une malédiction. Les peuples sont très grands lorsqu'ils le sont par la générosité ou par le repentir. Je faillirais à mon devoir d'interprète, quoique indigne, de la pensée suisse, si je n'avais le courage de le proclamer dans cette enceinte⁹. Les solidarités morales, économiques et financières survivent à tous les désastres, malgré toutes les colères, même les plus saintes et les plus légitimes. Cette première Assemblée, qui aura déjà à examiner l'admission de nouveaux États, aura l'occasion et la tâche de préparer les voies qui rapprocheront la Société des Nations de son idéal d'universalité et par là de réconciliation et de paix définitives¹⁰.

⁸ Passage absent de la version dactylographiée.

⁹ Le passage Cette collaboration des uns avec les autres répond à une nécessité vitale. Les haines sont une malédiction. Les peuples sont très grands lorsqu'ils le sont par la générosité ou par le repentir. Je faillirais à mon devoir d'interprète, quoique indigne, de la pensée suisse, si je n'avais le courage de le proclamer dans cette enceinte est absent de la version dactylographiée.

¹⁰ Le passage Cette première Assemblée, qui aura déjà à examiner l'admission de nouveaux États, aura l'occasion et la tâche de préparer les voies qui rapprocheront la Société des Nations de son

Le jour viendra – je l'appelle de mes vœux – où la Russie elle-même, guérie de son ivresse et libérée de sa misère, cherchera dans la Société¹¹ des Nations l'entraide, l'ordre et la sécurité indispensables à sa reconstitution.

La Société¹² n'est pas une alliance des gouvernements. Elle est une association des peuples. C'est pour cela qu'elle a placé dans la sphère de ses préoccupations capitales la question du désarmement, celle des communications, du transit et du commerce, celle de l'hygiène, celle de la reconstruction financière et surtout la question du travail. Il est impossible que les États continuent à plier sous le fardeau écrasant des dépenses militaires; s'il en était autrement, les douleurs de la guerre n'auraient rien enseigné. Les États n'élèveront plus entre eux des barrières trop hautes. Tous les pays auront libre accès à la mer. Ceux qui produisent les matières premières, particulièrement les métaux et le charbon, n'exploiteront pas leurs richesses comme des monopoles. La Conférence financière de Bruxelles a indiqué les remèdes capables de guérir les plaies des finances publiques; mais l'écart entre les théories et leur application ne sera pas hélas! réduit de sitôt. Les conditions du travail demeureront régies par les nécessités de la production, mais elles respecteront néanmoins dans le travailleur sa dignité et son droit sacré au bonheur individuel et familial.

L'observateur, même superficiel, constate que la structure de la société humaine a déjà subi les transformations les plus profondes. La fraternité des tranchées n'a pas seulement dissous le fanatisme déchirant des pensées contraires, elle a dissous en même temps l'orgueil misérable et glacé qui divisait les classes, elle s'est enracinée dans les champs et se prolonge dans les ateliers. Les couches nouvelles, les plus nombreuses et par conséquent les moins préparées, aspirent à mettre leur emprise sur la direction des États. La liberté politique n'est plus seulement un idéal individuel, mais un moyen puissant de diminuer dans la lutte pour la vie les inégalités initiales, si ce n'est de réaliser l'égalité permanente de conditions qui, elle, est condamnée, pour le bien même de l'humanité, à n'être jamais qu'une folle chimère. La démocratie apparaît comme l'obstacle le plus solide à la violence, au désordre et aux dictatures des minorités, mais elle ne remplit sa fonction essentielle d'éducatrice et de pacificatrice que parce qu'elle ouvre et élargit les voies aux aspirations collectives les plus généreuses et aux évolutions sociales les plus hardies. C'est par ce trait et je dirai même par cette parenté morale que la démocratie est l'alliée de la Société des Nations.

Ne désirons pas que les démocraties restent immobiles et silencieuses. Leur silence serait trompeur, leur immobilité serait la stagnation. Que les démocraties soient bénies même quand elles grondent, car elles tendent à s'élever. Si elles témoignent peut-être encore de quelque méfiance à l'égard de la nouvelle organisation internationale, elles n'en sont pas moins notre commun espoir. Il y a un siècle, la Sainte Alliance avait cru pouvoir les brider; la Société des Nations les regarde comme ses collaboratrices nécessaires. La plus vieille démocratie du monde, qui, seule, a voulu n'entrer dans la Société des Nations que par la voie du plébiscite,

idéal d'universalité et par là de réconciliation et de paix définitives *est absent de la version dactylographiée.*

11 Dans la version dactylographiée: Ligue.

12 Idem.

salue, par ma bouche, toutes les autres, grandes et petites, d'un élan joyeux et d'un cœur fraternel. (*Nouveaux applaudissements.*)¹³

Je souhaite, Mesdames et Messieurs, que votre séjour à Genève vous soit agréable. La Suisse est un pays simple; elle tient à le rester. Genève ne peut vous offrir, dans cette saison, les splendeurs de sa nature et le sourire innombrable de son lac. Elle est, par son histoire et par son génie, de toutes les cités suisses celle qui nourrit le plus vivement la passion des idées et celle qui se tourne le plus nettement vers les préoccupations de la vie internationale. C'est par ce caractère qu'elle était prédestinée à devenir le berceau de la Croix-Rouge. Le Secrétariat de la Ligue – auquel j'adresse également l'expression la plus cordiale de notre sympathie – s'y trouvera à son aise. L'opinion publique secondera son effort.

Je forme des vœux pour que les délibérations de l'Assemblée soient toujours inspirées par le désir de la compréhension mutuelle et de l'entente amicale. L'attention du monde est concentrée sur cette Assemblée; elle ne sera point déçue.

La correspondance officielle entre le Conseil Fédéral et les gouvernements des cantons suisses, permettez-moi d'achever sur cette citation, se termine toujours par cette formule vénérable que nous avons héritée de nos pères: «Nous vous recommandons, ainsi que nous, fidèles et chers Confédérés, à la protection du Tout-Puissant.»

La Société des Nations vivra parce qu'elle doit être une œuvre de solidarité et d'amour. Représentants illustres de civilisations, de races et de langues diverses, personnages éminents accourus de tous les points du globe, disciples éclairés de toutes les philosophies et croyants sincères de toutes les religions, laissez-moi placer la Cité nouvelle sous la garde de Celui que le Dante a nommé dans le vers sublime qui achève et résume son poème sacré:

«L'Amor che muove il sole e l'altre stelle.»¹⁴

L'amour qui meut le soleil et les autres étoiles. (*Applaudissements prolongés et unanimes.*)¹⁵

¹³ Passage absent de la version dactylographiée.

¹⁴ Il s'agit du dernier vers du Paradiso de la Divina Commedia de Dante Alighieri.

¹⁵ Passage absent de la version dactylographiée.

dodis.ch/44678

*Le Ministre de Suisse à Bruxelles, F. Barbey, au Chef du Département politique,
G. Motta¹*

Confidentielle

Bruxelles, 15 février 1921

Voilà plusieurs jours que je remets ces lignes, me défiant d'impressions trop vives, mais aujourd'hui, je croirais manquer à mon devoir et à mon rôle d'informateur si je ne vous communiquais pas la très vive impression, la déception et même la consternation² – le mot n'est pas trop fort – qu'a causé ici, dans les sphères officielles et dans l'opinion publique la décision du Conseil fédéral dans l'affaire de Wilna. La presse, à vrai dire, sur un mot d'ordre du Ministère des Affaires étrangères, a observé une grande réserve, mais cela ne doit pas nous faire illusion: en refusant de coopérer, pour la première fois où l'on faisait appel à nous, à une opération d'un caractère nettement pacifique, correspondant de tous points au but et à l'idéal que poursuit la SdN nous avons profondément déçu nos amis et les partisans de la SdN qui cherchent à faire admettre ses principes et à faire connaître ses efforts dans des milieux trop souvent sceptiques et méfiants. C'est ainsi que hier soir, M. Hymans, parlant devant une grande assemblée au Palais de Justice qui réunissait l'élite intellectuelle et politique de Bruxelles en même temps qu'un auditoire très populaire, exposant l'œuvre du Conseil et de l'Assemblée de Genève, a mentionné, au passage, avec un tact parfait – je me hâte d'ajouter – l'incident de ces jours derniers, mais qui a provoqué des mouvements de l'auditoire sur le sens desquels on ne pouvait se méprendre.

Je n'ai pas besoin de vous dire qu'à ceux qui viennent auprès de moi aux informations, je m'efforce d'expliquer la situation délicate dans laquelle nous nous trouvons, eu égard à la force du sentiment populaire de notre neutralité militaire. Je n'ai pas besoin de vous dire aussi, M. le Conseiller Fédéral, que je saisis vivement la situation hautement délicate dans laquelle s'est trouvée le Conseil fédéral, mais à la fois comme son représentant et comme simple citoyen³, je crois de mon devoir de lui signaler les graves conséquences de la ligne de conduite qu'il a adoptée, pour notre situation à l'avenir, je ne dis pas auprès des nations de l'Entente seulement mais auprès de toutes celles qui nous ont fait pleinement confiance jusqu'ici. Il est bien regrettable que cet incident n'ait pu être ajourné après la séparation des Chambres ce qui aurait probablement permis d'éviter une partie des polémiques d'une certaine presse.

¹ Lettre: CH-BAR#E2001B#1000/1508#273* (B.56.41.17.10), DDS, vol. 8, doc. 36, dodis.ch/44678.

² Point d'exclamation de la main de G. Motta en face de ce passage.

³ Point d'exclamation de la main de G. Motta en face de ce passage.

Quoi qu'il en soit, j'ai l'impression très nette, qui va en augmentant, que nous allons au devant des plus graves difficultés, et bien qu'optimiste en général et plutôt porté à croire que les choses finissent en général par s'arranger d'elles-mêmes, j'éprouve cette fois, une véritable angoisse dont je n'ai pas cru devoir vous taire plus longtemps les raisons.⁴

⁴ Dans son rapport du 18 février 1921, dodis.ch/54279, le Ministre de Suisse à Bruxelles relève la détérioration de la cause de la Suisse en Belgique: Hier, à la Commission des Affaires étrangères de la Chambre et du Sénat réunis, un député a interpellé le Ministre des Affaires étrangères sur la question. Évidemment, le transfert du siège de Genève à Paris, à Londres ou à Bruxelles est dans l'air. Cette conséquence de l'incident est secondaire mais je tiens à vous en informer, bien que vous en ayez déjà probablement été instruit d'autre part. Ce qui est bien plus grave à mon avis, ce sont les répercussions sur d'autres négociations que nous avons en ce moment, en particulier sur la question du Rhin et de la conférence de Strasbourg, qui me préoccupe vivement. *Annotation manuscrite dans la marge de G. Motta du 21 février 1921*: Je trouve l'émotion de M. Barbey bien exagérée. Les Belges continuent leur jeu...

dodis.ch/45060

BUNDESRAT
*Protokoll der Sitzung vom 8. Mai 1925*¹
 ÖSTERREICH. WIRTSCHAFTSLAGE

Mündlich

Mit einer in jüngster Zeit an den Völkerbund gerichteten Note stellt Österreich das Gesuch, es sei seine wirtschaftliche Lage durch eine vom Völkerbund aus einer möglichst knappen Zahl wissenschaftlicher Fachleute zu bestellende Kommission zu untersuchen². Österreich sucht in der Note darzutun, dass unter den gegenwärtigen Verhältnissen seine wirtschaftliche Gesundung und Entwicklung unmöglich sei, da ihm und namentlich seiner Industrie seit der Abtrennung von den übrigen früher mit ihm verbundenen Gebieten durch Aufrichtung von Zollschranken die nötigen Absatzgebiete fehlen. Nach einer Äusserung des Herrn Dr. Schüller, Sektionschef im österreichischen Bundeskanzleramt, beabsichtige Österreich auch alle seine Nachbarn auf die Unhaltbarkeit seiner Wirtschaftslage aufmerksam zu machen und ihnen den Abschluss einer Zollunion anzubieten. Zuverlässige Berichte bestätigen übrigens den schlechten Stand der österreichischen Volkswirtschaft³. Die Angelegenheit ist für die Schweiz von grosser Bedeutung, weil Österreich für sie, namentlich nach der starken Entwicklung der italienischen Industrie in der letzten Zeit, ein wichtiges Absatzgebiet für Industrieerzeugnisse bildet. Österreichs Bestreben geht auf die Rückkehr zum Freihandel. Das bringt für die Schweiz erhebliche Schwierigkeiten mit sich, da deren Zollpolitik durchaus auf dem Grundsatz der Meistbegünstigung beruht. Demzufolge würden Begünstigungen, die die Schweiz Österreich einräumt, sich sofort auch in ihren Handelsbeziehungen zu Deutschland, Frankreich, Italien usw. auswirken, was die Schweiz nicht zu ertragen vermöchte. Die Schweiz ist daher kaum in der

¹ BR-Prot. Nr. 974: CH-BAR#E1004.1#1000/9#295*, DDS, Bd. 9, Dok. 43, dodis.ch/45060. Abwesend: K. Scheurer.

² Die österreichische Gesandtschaft unterrichtete das Politische Departement über diesen Vorstoss Österreichs durch ein am 26. April 1925 übergebenes Promemoria, dodis.ch/54257.

³ L. Dubois, Präsident des Finanzkomitees des Völkerbundes, berichtete in diesem Zusammenhang dem Politischen Departement am 6. August 1925, dodis.ch/54256: La Confédération autrichienne reste économiquement faible et je crois que la principale cause doit en être cherchée dans le découpage malencontreux qui a été fait de l'ancien Royaume. Il faudra beaucoup de temps pour rétablir un certain équilibre économique, mais je crois qu'on y parviendra. [...] Jusqu'à présent, le Comité financier n'a pas été nanti de l'expertise économique, qui vient d'être faite par deux spécialistes et j'ignore s'il sera appelé à se prononcer. Mais je ne serais pas surpris si l'on demandait certains adoucissements douaniers à tous les voisins de l'Autriche, y compris la Suisse. Notre pays, sans avoir à prendre une initiative dans cette question, peut être appelé à la discuter [...].

Lage, Österreich eine Sonderstellung einzuräumen, was sie doch voraussichtlich tun müsste, wenn allenfalls den Nachbarn Österreichs vom Völkerbund empfohlen werden wollte, Österreich gewisse Erleichterungen zu gewähren, um seine wirtschaftliche Existenz zu ermöglichen⁴. Wie sehr die Sorge um sein Wirtschaftsleben Österreich bedrückt, geht auch aus den in letzter Zeit von massgebenden Persönlichkeiten Österreichs und Deutschlands gemachten Äusserungen über einen Anschluss Österreichs an das Deutsche Reich hervor, dessen Verwirklichung für die Schweiz keineswegs erwünscht sein könnte. Alle diese Erwägungen lassen es geboten erscheinen, sich rechtzeitig darüber zu vergewissern, welche Folge der Völkerbund, der eingangs erwähnten Note Österreichs zu geben gedenkt. Wenn der Völkerbund eine Untersuchungskommission einsetzen will, so sollte sie doch nicht ausschliesslich aus Vertretern der Wissenschaft gebildet, es sollten darein auch praktisch erfahrene Volkswirtschaftler berufen werden.

Der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements⁵ würde auf Grund der vorstehenden Erwägungen, sofern der Rat damit einverstanden ist, seine Anwesenheit in Genf anlässlich des Zusammentritts der internationalen Arbeitskonferenz dazu benützen, um in der vorliegenden Angelegenheit beim Generalsekretariat des Völkerbunds Erkundigungen über die Absichten des Völkerbunds einzuziehen.

Der Rat stimmt diesem Vorgehen zu.

⁴ Vgl. dazu DDS, Bd. 9, Dok. 50, dodis.ch/45067 und Dok. 142, dodis.ch/45159.

⁵ E. Schulthess.

dodis.ch/45120

*Il Capo del Dipartimento politico, G. Motta, al Direttore del Dipartimento di Polizia del Cantone del Ticino, R. Rossi*¹

MISURE PRESE DAL GOVERNO TICINESE PER LA SICUREZZA DELLA CONFERENZA
DI LOCARNO

Berna, 15 ottobre 1925

La ringrazio della Sua cortese comunicazione in data di ieri², della quale ho preso conoscenza con vivissimo interesse.

Sono assai grato a Lei e a tutti i Suoi colleghi di Governo, che abbiano preso tutti i provvedimenti per garantire un buon servizio di polizia durante la Conferenza di Locarno³.

Le confermo quanto ebbi il piacere di dirle per telefono stamane. Mi tengo certo che l'arrivo e la presenza dell'on. Presidente Mussolini a Locarno si svolgeranno in un'atmosfera di cortesia completa e di rispetto⁴.

Ho scritto al sig. Presidente Cattori⁵ richiamando l'attenzione sua sulla necessità assoluta che il giornale *Libera Stampa* uniformi il suo contegno ai doveri internazionali della Confederazione. Ritengo che il sig. Cattori avrà, a quest'ora, adempiuto l'incarico che avevo ritenuto utile di confidargli.

¹ Lettera (copia): CH-BAR#E2001C#1000/1533#2350* (B.46.15.05), DDS, vol. 9, doc. 103, dodis.ch/45120.

² Cf. doss. CH-BAR#E2001B#1000/1506#604* (B.56.21).

³ Il 14 ottobre 1925 R. Rossi informa il Ministero pubblico della Confederazione: On nous a signalé le départ de Genève, le 12 courant, de Smorti Filiberto, ancien député socialiste italien, qui gère à Genève un magasin de bijouterie. Il est accompagné par deux individus inconnus. On suppose que le départ soit en relation avec la nouvelle de la visite de M. Mussolini. Smorti professe actuellement des idées communistes, et avait déjà préparé une manifestation hostile au Président du Conseil des ministres d'Italie, lorsqu'on avait annoncé sa visite probable à Genève. Un détective privé, nous supposons au service de l'Italie, l'a suivi. Il connaît personnellement Smorti. Nous l'avons mis aux ordres d'un de nos agents. Il est Suisse romand, sauf erreur. Son nom nous sera indiqué aujourd'hui. Con lettera dello stesso giorno, ore 22, R. Rossi informa il Capo del Dipartimento di giustizia e polizia, H. Häberlin: La police de Genève que nous avons pensé d'interpeller, nous a répondu que Smorti n'a jamais quitté Genève, qu'il est bien surveillé et que nous serons immédiatement avisés s'il quitte son domicile. Nous verrons comment les informateurs de la Légation et des Consuls d'Italie expliqueront leurs renseignements. Cf. doss. CH-BAR#E4001A#1000/782#194* (3.H-6).

⁴ Prima della conferenza, il Presidente della Confederazione, J.-M. Musy, invia ai partecipanti un breve telegramma di benvenuto. La bozza del telegramma per B. Mussolini era stata redatta da G. Motta che ne cambiò più volte la formulazione, dodis.ch/54269.

⁵ Cf. DDS, vol. 9, doc. 102, dodis.ch/45119.

dodis.ch/45130

*Der Direktor der Handelsabteilung des Volkswirtschaftsdepartements, W. Stucki, an den
Chef der Abteilung für Auswärtiges des Politischen Departements, P. Dinichert¹*

VÖLKERBUND. KONTROLLE DES WAFFEN- UND MUNITIONSHANDELS

Bern, 6. November 1925

Bezugnehmend auf unsere frühern Korrespondenzen in dieser Angelegenheit beehren wir uns, Ihnen beiliegend Kopien von Vernehmlassungen der beiden in der Schweiz hauptsächlich interessierten Firmen, der Schweizerischen Industrie-Gesellschaft in Neuhausen und der Patronenfabrik AG, Solothurn, zu übermitteln². Mit dem Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, der uns diese Eingaben zugestellt hat, sind wir der Auffassung, dass vom *wirtschaftlichen* Standpunkt aus die Ratifikation des Abkommens nicht nur keine Vorteile zeitigt, sondern gegenteils ernsthaften Bedenken ruft. Wir begreifen aber vollkommen, dass für die Frage, ob die Schweiz ratifizieren soll oder nicht, auch andere als wirtschaftliche Erwägungen massgebend oder gar ausschlaggebend sein dürften, sodass wir uns darauf beschränken, Ihnen die Auffassung der beteiligten Wirtschaftskreise zur Kenntnis zu bringen.

Jedenfalls scheint es uns angezeigt, mit der Beschlussfassung über die Frage der Ratifikation solange zuzuwarten, als wir nicht wissen, wie sich die grosse Mehrzahl der andern beteiligten Staaten zu diesem Problem stellt.

Dem eidg. Militärdepartement geben wir von diesem Schreiben, sowie von den darin erwähnten Eingaben aus Neuhausen und Solothurn durch Abschrift Kenntnis.

¹ Schreiben: CH-BAR#E2001C#1000/1535#590* (B.56.13.7.2), DDS, Bd. 9, Dok. 113, dodis.ch/45130.

² Schreiben der Schweizerischen Industrie-Gesellschaft an das Sekretariat des Vereins Schweizerischer Maschinen-Industrieller vom 14. Oktober 1925, dodis.ch/54139 und Schreiben der Patronenfabrik Solothurn an das Sekretariat des Vereins Schweizerischer Maschinen-Industrieller vom 23. Oktober 1925, dodis.ch/54140.

dodis.ch/45143

BUNDESRAT
*Protokoll der Sitzung vom 1. Dezember 1925*¹
ÖSTERREICH. FINANZKONTROLLE

Mündlich

Im Zusammenhang mit dem unter Führung des Völkerbunds für Österreich auf-gebrachten internationalen Anleihen² ist eine Finanzkontrolle des Völkerbunds, ausgeübt durch den Kommissär Dr. Zimmermann, bei der österreichischen Regierung eingerichtet worden. Diese Kontrolle wird in absehbarer Zeit verschwin-den, nachdem sich die Verhältnisse in Österreich sichtlich gebessert haben. Die Regierung der Niederlande hat nun die Frage aufgeworfen, ob es sich nicht rech-tfertige, auf den Zeitpunkt des Verschwindens jener Kontrolle hin vorsorgliche Massnahmen zu treffen, um einen allfälligen Missbrauch der von Österreich für die Sicherung der internationalen Anleihe bestellten Pfänder zu verhüten. Die holländische Regierung hat sodann in diesem Zusammenhang beim Völkerbund angeregt, es sei ihr, wenn die österreichische Angelegenheit zur Beratung komme, Sitz und Stimme im Völkerbundsrat einzuräumen. Das hat das Generalsekreta-riat des Völkerbundes veranlasst, beim politischen Departement anzufragen, ob nicht auch die Schweiz eine solche Vertretung im Völkerbundsrat beanspruche. Der Vorsteher des politischen Departements³, der dem Rat diese Mitteilungen macht, ist der Meinung, da die Schweiz aus guten Gründen bei der Beteiligung am internationalen Anleihen für Österreich ihren eigenen Weg gegangen sei, der in verschiedener Beziehung von dem Vorgehen anderer Staaten abwich, so sei es angezeigt, auch jetzt nicht ohne weiteres dem Beispiel der anderen Staaten zu fol-gen, sondern auf das Mitspracherecht im Völkerbundsrat durch einen Vertreter zu verzichten⁴.

Der Rat stimmt dieser Auffassung zu.

¹ BR-Prot. Nr. 2384: CH-BAR#E1004.1#1000/9#297*, DDS, Bd. 9, Dok. 126, dodis.ch/45143. Abwe-send: E. Schulthess.

² Vgl. dazu Doss. CH-BAR#E6100A-06#1000/19063#31* (F.15-15).

³ G. Motta.

⁴ Vgl. dazu Doss. CH-BAR#E2001C#1000/1532#1204* (B.55.4.1).

dodis.ch/45185

CONSEIL FÉDÉRAL

Procès-verbal de la séance du 5 mars 1926¹

INSTRUCTIONS À LA DÉLÉGATION SUISSE À L'ASSEMBLÉE EXTRAORDINAIRE DE LA SOCIÉTÉ
DES NATIONS

Extrait

Département politique: Proposition du 4 mars 1926

Les 23 et 26² du mois dernier, le Conseil fédéral a arrêté la composition de la délégation suisse à l'Assemblée extraordinaire de la Société des Nations, qui s'ouvrira, à Genève, lundi prochain. L'ordre du jour provisoire de cette session comprend quatre points:

1. Une proposition d'admission de l'Allemagne dans la Société des Nations.
2. La question d'un élargissement éventuel du Conseil.
3. Des questions budgétaires.
4. Le problème de la construction d'une salle des assemblées et, éventuellement, d'un nouveau Secrétariat général.

Comme de coutume, la délégation du Conseil fédéral pour les affaires étrangères et la délégation suisse à l'Assemblée ont procédé à un examen préalable de ces tractanda. Ce sont les conclusions auxquelles cette étude a permis d'aboutir que le Département politique soumet aujourd'hui au Conseil fédéral sous la forme du projet d'instructions annexé à la proposition.

En ce qui concerne la proposition, présentée par le Gouvernement Allemand le 8 février 1926, d'admettre l'Allemagne dans la Société des Nations³, aucune discussion n'est même nécessaire. L'admission de l'Allemagne fait franchir un pas trop important à la Société dans le sens de cette universalité préconisée par la Suisse dès le début pour que le doute puisse subsister un instant quant à l'attitude que la délégation devra prendre. C'est pourquoi le Département politique propose au Conseil fédéral de donner pour instruction à ses représentants de voter l'admission de l'Allemagne dans la Société des Nations.

Pour ce qui a trait à la question très complexe et délicate d'un élargissement éventuel du Conseil, il appartient à l'Assemblée, votant à la majorité conformément à l'article IV/2 du Pacte⁴ de donner ou non son approbation à la désignation par le Conseil d'autres membres de la Société dont la représentation est désormais permanente au Conseil. Le Gouvernement Allemand a fait de l'attribution d'un siège

¹ PVCF: CH-BAR#E1005#1000/16#13*, DDS, vol. 9, doc. 168, dodis.ch/45185.

² PVCF N° 288 du 23 février 1926 et PVCF N° 319 du 26 février 1926, CH-BAR#E1004.1#1000/9#298*.

³ Cf. doss. CH-BAR#E2001C#1000/1535#103* (B.56.15).

⁴ Pour le Pacte de la Société des Nations, cf. le Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des nations du 4 août 1919, dodis.ch/8912, pp. 688–693.

à l'Allemagne une condition même de l'entrée de cet État dans la Société. Cette revendication est justifiée. À l'exception des États-Unis d'Amérique et de la Russie, qui ne sont pas membres de la Société, toutes les Grandes Puissances alliées ont une représentation permanente au Conseil. Le Conseil fédéral ayant toujours été d'avis que la possession d'un siège permanent est un droit qu'il convient d'accorder aux Grandes Puissances, dans l'intérêt même de la Société, et l'Allemagne rentrant incontestablement dans cette catégorie de puissances, le Département politique soumet sur ce point au Conseil fédéral une instruction invitant la délégation à donner son approbation à la désignation de l'Allemagne comme membre permanent du Conseil. D'autres États ont saisi l'occasion de cet élargissement du Conseil pour présenter des revendications analogues à la demande allemande. Il y a des raisons de principe de considérer ces prétentions comme dangereuses pour la Société des Nations. Attribuer des sièges permanents à des États qui ne sont pas des Grandes Puissances obligerait à renoncer au critère sur lequel on s'est fondé jusqu'aujourd'hui pour trancher la question de la représentation au Conseil. L'augmentation du nombre des sièges permanents entraînerait une augmentation des sièges non permanents. Ce double élargissement alourdirait considérablement le Conseil, en éloignerait les Grandes Puissances au détriment de la Société des Nations, diminuerait l'importance de l'Assemblée, où les petits États sont représentés, et, par conséquent, réduirait encore le rôle de ces États dans la Société. Les revendications qu'on a fait valoir jusqu'aujourd'hui peuvent ou non parvenir jusqu'à l'Assemblée. Si le Conseil, par suite de l'opposition d'un seul de ses membres, repousse ces sollicitations, l'Assemblée n'aura pas à se prononcer. Si le Conseil les agrée, il appartiendra à l'Assemblée de donner ou non à cette décision son approbation. Dans l'une des éventualités de cette alternative, la délégation suisse pourrait donc se trouver dans la situation de n'avoir même pas à voter du tout. Néanmoins, la discussion qui a eu lieu dans la séance préparatoire du 3 mars⁵ a confirmé que le point de vue suisse est un point de vue de principe, conforme aux intérêts de la Société et, partant, à ceux de la Confédération, exempt de toute préoccupation personnelle, ne comportant un geste hostile à l'égard de personne. C'est pourquoi l'opinion dominante était-elle plutôt que le Conseil fédéral resterait fidèle à la politique générale de la Suisse dans la Société des Nations en donnant pour instruction à ses représentants à Genève de voter, si l'Assemblée est mise en demeure de se prononcer, contre un élargissement du Conseil, qu'il s'agisse de l'attribution de sièges permanents à d'autres États que l'Allemagne ou qu'il s'agisse d'une augmentation des sièges non-permanents.

[...]»⁶

Vu ce qui précède, le Département politique propose et le Conseil fédéral décide:

Le Conseil fédéral donne à la délégation suisse à l'Assemblée extraordinaire de la Société des Nations les instructions jointes à la proposition⁷.

⁵ Sur la préparation de cette assemblée extraordinaire, cf. doss. CH-BAR#E2001C#1000/1535#1* (B.56.01.18.1).

⁶ Pour la version complète de document, cf. dodis.ch/45185.

⁷ Cf. le Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'Assemblée extraordinaire de la Société des Nations tenue à Genève du 8 au 17 mars 1926 du 16 avril 1926, FF 1926, I, pp. 579–594. Pour les débats au Conseil national au sujet de ce rapport, cf. le PVCN du 24 juin 1926, CH-BAR#E1301#1960/51#255*, pp. 188s. – Les débats au sujet des rapports portant sur la Société des Nations sont consignés dans les procès-verbaux non imprimés du Conseil national et du Conseil des États (CN: CH-BAR#E1301*, CE: CH-BAR#E1401*).

dodis.ch/54153

BUNDESRAT
Geheimes Protokoll der Sitzung vom 19. März 1926¹

VÖLKERBUNDSVERSAMMLUNG

Mündlich

Der Vorsteher des politischen Departementes² erstattet über die verwichene ausserordentliche Tagung der Völkerbundsversammlung³ Bericht, insbesondere betreffend folgende Geschäfte:

1. *Neubauten für den Völkerbund*⁴. Die Schwierigkeiten der politischen Lage im allgemeinen machten sich auch bei der Behandlung dieses Geschäftes hemmend bemerkbar, und dass die Frage der Stellung des Personals des Generalsekretariates noch nicht völlig abgeklärt ist, übte ebenfalls einen ungünstigen Einfluss aus. Bei Besprechungen mit verschiedenen Delegationsführern zeigte sich auch sehr deutlich, dass sich dieses Geschäft ohne ein Entgegenkommen der Schweiz nicht zu einem guten Ende führen lasse. Alle diese Hemmungen kamen dann zunächst in der für dieses Geschäft gebildeten Unterkommissionen und später in der Kommission in dem allerdings ganz unerwarteten Angriff des irischen Abgeordneten Mac Whites zu ziemlich heftigem Ausdruck. Auf Grund der beruhigenden Auskünfte, die der Vorsteher des politischen Departementes u.a. auch auf Grund der ihm vom Bundesrat erteilten Ermächtigungen zu geben in der Lage war, liess der irische Abgeordnete dann seinen Angriff fallen und die Kommission fasste einen Beschluss zu Gunsten des Planes, die Neubauten zu erstellen und zwar auf den Liegenschaften Moynier, Perle du Lac und Bartholoni.

Diesem Beschluss liegt aber die vom Vertreter der Schweiz abgegebene Erklärung zu Grunde, der Bund und der Kanton Genf übernehmen die Gewähr dafür, dass aus dem Verkauf des gegenwärtigen Generalsekretariatsgebäudes und der dem Völkerbund seinerzeit von Genf geschenkweise überlassene anstossenden Liegenschaft ein Erlös von mindestens vier Millionen Franken erzielt werde. Das entspricht der Schätzung dieser Objekte durch Sachverständige, und wenn auch zuzugeben ist, dass sich heute ein solcher Preis nicht erzielen liesse, so darf doch damit gerechnet werden, dass der Wert dieser Grundstücke nach Erstellung der Neubauten des Völkerbundes in ansehnlichem Masse steigen wird. Das Opfer,

¹ BR-Prot. Nr. 273: CH-BAR#E1005#1000/16#13*.

² G. Motta.

³ Zu dieser Versammlung vgl. Dok. 30, dodis.ch/45185.

⁴ Vgl. dazu Doss. CH-BAR#E2001C#1000/1535#4* (B.56.01.18.1) sowie CH-BAR#E2001C#1000/1535#29* (B.56.02).

das die Schweiz auf Grund ihres Garantieversprechens allenfalls bringen muss, wird also voraussichtlich nicht allzu gross sein. Bei Abgabe der Garantieerklärung ist natürlich die Zustimmung der Bundesversammlung vorbehalten worden, vor welche die Angelegenheit mit dem Bericht über die ausserordentliche Tagung der Völkerbundsversammlung zu bringen sein wird. Der Beschluss der Unterkommission ist von der Kommission und schliesslich von der Völkerbundsversammlung bekräftigt worden. Die Einzelheiten der Garantieübernahme müssen in Verhandlungen zwischen Bund und Kanton Genf, sowie zwischen diesen und dem Generalsekretariat des Völkerbundes bereinigt und schriftlich festgelegt werden.

Der Rat nimmt von diesen Mitteilungen in zustimmendem Sinne Kenntnis.

2. Aufnahme Deutschlands⁵ und Erweiterung des Völkerbundsrates⁶.

Der Vorsteher des politischen Departementes gibt der Auffassung Ausdruck, dass doch letzten Endes und in der Hauptsache die Unnachgiebigkeit Brasiliens in der Ratsfrage die Schuld daran trage, dass die Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund bei der eigens hiefür einberufenen Tagung der Völkerbundsversammlung nicht verwirklicht werden konnte. Die im Weltkrieg neutral gebliebenen Staaten, mit deren Vertretern die schweiz. Abordnung ausnahmslos enge Fühlung hatte, waren übereingekommen, den Verschiebungsantrag des Völkerbundsrates in der Versammlung nicht anzunehmen, ohne dazu einige kritische Bemerkungen anzubringen. Die Rede Briands vor der Versammlung, in der er mit hohem persönlichem Mut in einer Weise zu den Vertretern Deutschlands sprach, wie schon seit langer Zeit kein Franzose mehr zu Deutschen gesprochen hatte, liessen es dann aber dem Vorsteher des politischen Departementes geratener erscheinen, die Kritik zu unterdrücken und dafür den versöhnlichen Geist der Rede Briands noch zu unterstreichen und der Hoffnung auf eine befriedigende Lösung der Schwierigkeiten im Herbst Ausdruck zu geben.

Der Rat billigt die Haltung der schweiz. Abordnung in dieser Angelegenheit.

3. Sozialdemokratische Protestversammlung. Als es seinerzeit hiess, die sozialdemokratische Partei des Kantons Genf werde durch Anschlag von Plakaten und durch Veranstaltung einer öffentlichen Versammlung gegen die Anwesenheit des ungarischen Ministerpräsidenten, des Grafen Bethlen, in Genf Einspruch erheben, hat der Bundesrat am 5. März die Genfer Regierung ersucht, die nötigen Massnahmen zu treffen, um den ungarischen Delegierten zur Völkerbundsversammlung vor Belästigung und öffentlicher Beleidigung zu schützen, namentlich auch die Protestversammlung zu verbieten⁷. Der Präsident des Genfer Staatsrates⁸ hat dann dem Vorsteher des politischen Departementes dargetan, die Versammlung werde sich nicht gegen bestimmte Persönlichkeiten richten, sondern allgemein gegen die Zustände, wie sie sich unter der Herrschaft der kapitalistischen Gesellschaftsordnung entwickeln, allerdings unter Hinweis auf Spanien, Italien, Ungarn, usw. Einspruch erheben. Das Verbot der Versammlung würde eine Er-

⁵ Vgl. dazu Doss. CH-BAR#E2001C#1000/1535#103* (B.56.15).

⁶ Vgl. dazu das Schreiben von J.-D. de Montenach an D. Secrétan vom 18. März 1926, dodis.ch/45188 sowie Doss. CH-BAR#E2001C#1000/1535#33* (B.56.03).

⁷ Vgl. dazu Doss. CH-BAR#E2001C#1000/1535#41* (B.56.05.2.1).

⁸ A. Moriaud.

regung auslösen, die voraussichtlich zu schlimmern Kundgebungen Anlass gäbe, weshalb es klüger sei, die Versammlung stattfinden zu lassen. Der Regierungspräsident übernahm sodann in einer schriftlichen Erklärung die Gewähr dafür, dass alles verhindert würde, was mit dem Völkerrecht unvereinbar wäre, und der Bundesrat beschloss daraufhin am 12. März, in Abwesenheit des Präsidenten, auf das Versammlungsverbot zu verzichten⁹. Der Vorsteher des politischen Departementes ist überzeugt, dass dies richtig war. Hätte der Bundesrat an seinem Verbot festgehalten, so wäre die Versammlung wohl allerdings von der Genfer Regierung verhindert worden, aber diese hätte die ganze Verantwortlichkeit für die Folgen dieser Massnahmen dem Bundesrat zugeschoben.

Der Bundespräsident¹⁰ weist darauf hin, dass der Bundesrat dem Generalsekretariat des Völkerbundes gegenüber eine Erklärung abgegeben habe, worin er sich für die Sicherheit der allenfalls nach Genf kommenden Abgeordneten der russischen Sowjetregierung verbürgt. Er erklärt zu Protokoll, er könne nicht mehr zu dieser Gewährleistung stehen, nachdem das vom Bundesrat verlangte Verbot der sozialdemokratischen Protestversammlung in Genf nicht durchgeführt worden sei. Welchen Verlauf die Versammlung genommen habe, sei demgegenüber nicht von Belang; übrigens habe es dabei an Beleidigungen gegenüber Vertretern gewisser Staaten bei der Völkerbundsversammlung nicht gefehlt.

4. *Neueste Beschlüsse des Völkerbundsrates.* Laut vorläufigen Berichten hat der Völkerbundsrat, bevor er auseinander ging, noch beschlossen, die *Vorbereitungskonferenz zur Abrüstungskonferenz auf den 18. Mai nach Genf einzuberufen*, trotzdem bekanntlich Russland erklärt hat, es werde keine Abordnung zu dieser Konferenz entsenden, wenn sie in der Schweiz stattfindet¹¹.

Vormerk.

Endlich hat der Rat des Völkerbundes auch die *Einsetzung einer Studienkommission zur Prüfung der Frage der Erweiterung des Völkerbundsrates*¹² beschlossen und dabei der Schweiz eine Vertretung in dieser Studienkommission zugedacht. Eine amtliche Mitteilung des Generalsekretariates hierüber liegt zur Stunde noch nicht vor.

Die Beschlussfassung darüber, welche Stellung die Schweiz zu diesem Ansinnen einnehmen soll, wird auf eine spätere Sitzung verschoben.

⁹ BR-Prot. Nr. 414b vom 12. März 1926, CH-BAR#E1004.1#1000/9#298*. Vgl. ferner Doss. CH-BAR#E2001C#1000/1535#41* (B.56.05.2.1).

¹⁰ H. Häberlin.

¹¹ Zu den Beziehungen zwischen der Schweiz und der UdSSR zu Beginn des Jahres 1926 vgl. das Schreiben von A. Moriaud und Th. Bret an den Bundesrat vom 2. Februar 1926, dodis.ch/45173 sowie Doss. CH-BAR#E2001C#1000/1535#104* (B.56.15), CH-BAR#E2001C#1000/1535#105* (B.56.15), CH-BAR#E2001C#1000/1535#106* (B.56.15), CH-BAR#E2001C#1000/1535#107* (B.56.15) und CH-BAR#E2001C#1000/1535#108* (B.56.15).

¹² Vgl. dazu Anm. 2.

dodis.ch/45434

Der Vorsteher des Militärdepartements, K. Scheurer, an den Vorsteher des Politischen Departements, G. Motta¹

VÖLKERBUND. 9. ORDENTLICHE SESSION DER VÖLKERBUNDSVERSAMMLUNG

Bern, 14. August 1928

In Antwort auf Ihre Anfrage vom 26. Juli 1928² beehren wir uns, Ihnen eine Ausfertigung des Berichtes zuzustellen, den uns die Generalstabsabteilung erstattet hat³. Der Bericht gibt uns zu weiteren Bemerkungen nicht Anlass. Wir fügen ferner bei ein Memorial betreffend Convention über den internationalen Handel mit Waffen, Munition und Kriegsmaterial, das von Herrn Oberst Züblin, dem Mitarbeiter der Generalstabsabteilung für die Völkerbundsfragen, ausgearbeitet worden ist⁴.

Was die Anregung der Generalstabsabteilung in ihrem Berichte vom 9. August⁵ anbetrifft, den Obersten Züblin in Zürich der Abordnung zuzuteilen, die an der nächsten Völkerbundsversammlung unser Land vertreten wird, so möchten wir folgendes bemerken:

Wir haben schon mehrfach darauf hingewiesen, dass die mit der Abrüstung zusammenhängenden Beschlüsse des Völkerbundes für uns eines Tages sehr grosse Bedeutung erlangen können. Sachlich können wir jeder Rüstungsbeschränkung ruhig entgegensehen; unsere militärischen Einrichtungen gehen in Bezug auf Abrüstung weit über das hinaus, was der Völkerbund in absehbarer Zeit wird beschliessen können. Formell steht aber die Sache anders. Wird der Abbau in der Weise durchgeführt, dass die Zahl der auszubildenden Soldaten oder die Summe der auf das Wehrwesen verwendeten Gelder vermindert wird, so kommen wir in eine äusserst schwierige Lage. Mit Rücksicht auf Ausland und Inland sollten wir mitmachen, unsere eigenartigen Verhältnisse erlauben uns das aber nicht.

Wir verzichten darauf, diese Ansicht hier näher zu begründen, wir haben das schon mehrfach getan. Wir wiederholen sie nur, um zu zeigen, dass wir uns in einer Stellung befinden wie sozusagen kein anderes Land. Deswegen hat die

¹ Schreiben (Kopie): CH-BAR#E2001C#1000/1535#575* (B.56.13.2), DDS, Bd. 9, Dok. 417, dodis.ch/45434.

² Schreiben von P. Dinichert an K. Scheurer vom 26. Juli 1928, CH-BAR#E27#1000/721#23380* (12.B.1.c)

³ Bericht vom 9. August 1928, CH-BAR#E2001C#1000/1535#575* (B.56.13.2). Die Generalstabsabteilung nahm darin Stellung zu den einzelnen Punkten von Kapitel 4, Réduction des armements, aus dem Rapport à la 9^e session ordinaire de l'Assemblée de la Société des Nations sur l'œuvre du Conseil, sur le travail du Secrétariat et sur les mesures prises pour exécuter les décisions de l'Assemblée, in: SdN, Journal Officiel, Suppl. spec. Nr. 64, S. 214ff).

⁴ Studie Waffenfabrikation von A. Züblin vom 16. Februar 1928, nicht ermittelt.

⁵ Vgl. Anm. 3.

Abrüstung für uns ihre besondere Bedeutung und wir haben allen Anlass, die Entwicklung, die sie nimmt, genau zu verfolgen. Das legt ganz von selbst den Gedanken nahe, jemanden zu beauftragen, sich dieser Aufgabe besonders anzunehmen, sowohl während der Völkerbundsversammlung als namentlich auch in der Zwischenzeit. Schon nur die Bewältigung der immer wachsenden Papierflut verursacht eine solche Arbeit, dass sie mit den uns und, wie wir denken, auch Ihnen zur Verfügung stehenden Kräften nicht bewältigt werden kann. Wir sind schon lange überzeugt, dass früher oder später die Folgerung aus dieser Erkenntnis gezogen werden muss.

Ob der Augenblick jetzt gekommen ist, mag fraglich erscheinen. Wir möchten Sie aber bitten, die Sache zu untersuchen. Wir stehen zur nähern Erörterung der Angelegenheit jederzeit gerne zu Ihrer Verfügung.⁶

⁶ Vgl. dazu auch den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die neunte Völkerbundsversammlung vom 14. Dezember 1928, dodis.ch/54258.

dodis.ch/52505

*Manuscrit du discours du Chef du Département politique, G. Motta, devant la Société des Nations*¹

DISCOURS PRONONCÉ PAR M. LE CONSEILLER FÉDÉRAL MOTTA, PREMIER DÉLÉGUÉ DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE, DEVANT LA VI^{ÈME} COMMISSION SUR LA DEMANDE D'ADMISSION DE L'URSS DANS LA SDN²

[Genève,] 17 septembre 1934

La position que le Conseil fédéral suisse a prise devant la demande d'admission par l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques est connue de tous. Critiquée par les uns, défendue par les autres, contraire à la pensée³ de la grande majorité des autres délégations, contraire surtout aux desseins annoncés⁴ des trois Grandes Puissances ici présentes, l'attitude de la Confédération suisse doit être motivée et expliquée. Je tâcherai de le faire avec ce sens de la mesure et ce souci de la modération qui seuls garantissent aux arguments leur efficacité, mais je vous parlerai en même temps avec cette entière franchise que nous nous devons les uns aux autres.

La Suisse est le seul État qui soit entré dans la Société des Nations par la voie du plébiscite, c'est-à-dire par un vote de son peuple et de ses cantons⁵. La lutte autour de cette question capitale fut une des plus disputées et des plus émouvantes de notre longue histoire. Le Gouvernement fédéral apporta dans la controverse tout le poids de son autorité et il fut suivi. Les fondateurs de la Société nous avaient témoigné leur confiance en désignant Genève comme siège de la nouvelle institution⁶. Notre opinion publique a toujours été et reste très sensible à ce grand honneur. Le fait d'être le pays du siège a eu, entre autres, ce résultat en

1 *Discours*: CH-BAR#E2813#1000/724#35* (2). Le discours a été intégralement reproduit, avec quelques variations rédactionnelles, dans le Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la XV^e assemblée de la Société des Nations du 1^{er} mars 1935, FF, 1935, I, pp. 205–209, dodis.ch/52506. Deux autres versions françaises, de contenu identique à celle de la FF, avaient été reproduites dans Les Documents politiques, diplomatiques et financiers, N° 10, octobre 1934, pp. 479–482 et dans le Journal officiel de la SdN, Genève, 1934, supplément spécial N° 130, pp. 18–20. Dans le dossier se trouvent aussi une traduction en allemand, en italien et en anglais. Une version allemande a été publiée dans le BBl, 1935, I, S. 207–212, dodis.ch/52506. Une version en anglais a été publiée dans le League of Nations Official Journal, Geneva, 1934, special supplement 17, pp. 18–20.

2 Annotation manuscrite au crayon: 17.9.34.

3 Dans la version publiée dans la FF: opinion.

4 Dans la version publiée dans la FF: déclarés.

5 Sur la votation populaire du 16 mai 1920, cf. doc. 21, dodis.ch/54143 ainsi que DDS, vol. 7-II, doc. 325, dodis.ch/44536 et doc. 335, dodis.ch/44545.

6 Cf. doc. 22, dodis.ch/54145; DDS, vol 7-II, doc. 331 dodis.ch/44542; doc. 332, dodis.ch/44543; doc. 333, dodis.ch/44544; doc. 336 dodis.ch/44547; doc. 337, dodis.ch/44548; doc. 340, dodis.ch/44551; doc. 342, dodis.ch/44553; doc. 344, dodis.ch/44555 et doc. 347, dodis.ch/44558 ainsi que la lettre de E. M. House à W. Rappard du 20 juin 1920, dodis.ch/54144.

somme heureux de concentrer peut-être plus qu'ailleurs l'intérêt de notre opinion publique sur les travaux et l'activité de la Société des Nations. La proximité des choses en augmente presque toujours la valeur.

Nous avons été dès le début des partisans très déterminés de l'universalité. Nous l'avons prouvé⁷ par nos actes. Si je ne craignais de tomber dans une faute de mauvais⁸ goût je me citerais moi-même en rappelant que dans mon discours du 20 novembre 1920 pour l'ouverture solennelle de la Première Assemblée⁹, je faisais une allusion directe à la Russie en souhaitant que «guérie» un jour de «son ivresse» et «libérée de sa misère», elle demandât et trouvât dans la Société des Nations l'aide indispensable à sa reconstitution.

Le gouvernement suisse toujours animé de l'amitié la plus vive pour la Russie¹⁰ n'a cependant jamais voulu reconnaître *de jure* son régime actuel. Il est résolu à rester sur sa position de refus et d'attente. Notre légation de Pétrograde a été pillée en 1917¹¹, un de ses fonctionnaires massacré¹². Nous n'avons jamais reçu le moindre semblant d'une excuse¹³. Lorsqu'en 1918 une tentative d'une¹⁴ grève générale¹⁵ faillit nous précipiter dans les affres de la guerre civile, une mission soviétiste que nous avions tolérée à Berne dut être expulsée¹⁶ *manu militari*, car elle avait trempé dans cette agitation ouvrière¹⁷.

Dès que l'on commença à parler cette année, dans les milieux diplomatiques, de la possibilité que l'Union soviétiste fût admise dans la Société des Nations, le Conseil fédéral fit connaître sans hésiter au Parlement qu'il n'aurait pas donné, pour sa part, une suite favorable à une telle demande. Un vote affirmatif aurait, en effet, entraîné en fait, si ce n'est en droit, la reprise des relations diplomatiques régulières. Il n'en saurait¹⁸ être question. Le Conseil fédéral, conformément à son devoir d'élémentaire prudence, réserva cependant à ce moment et pour aussi longtemps qu'une décision plus précise ne se serait imposée, la¹⁹ liberté de choisir entre un non catégorique et l'abstention, celle-ci n'étant par ailleurs, dans son esprit²⁰, qu'une forme atténuée du refus.

Depuis lors et à mesure que les probabilités d'une demande d'admission russe se rapprochaient et augmentaient, notre opinion publique s'est saisie du problème posé avec une vigueur grandissante. Je vous expliquerai tout à l'heure pourquoi et comment cette opinion a réagi, mais je vous demande d'abord la permission de m'expliquer sur son sens et sa portée.

7 Dans la version publiée dans la FF: montré.

8 Dans la version publiée dans la FF: sans mauvais.

9 Doc. 24, dodis.ch/44642.

10 Dans la version publiée dans la FF: le peuple russe.

11 G. Motta commet une erreur, car l'année correcte est 1918. Cette faute est corrigée dans toutes les versions publiées.

12 Cf. DDS, vol. 7-I, doc. 26, dodis.ch/43771.

13 Dans la version publiée dans la FF: le moindre semblant d'excuse.

14 Dans la version publiée dans la FF: de.

15 Cf. DDS vol. 6, doc. 470, dodis.ch/43745 et DDS, vol. 7-I, doc. 6, dodis.ch/43751.

16 Cf. DDS, vol. 6, doc. 465, dodis.ch/43740; DDS, vol. 7-I, doc. 1, dodis.ch/43746; doc. 2, dodis.ch/43747, doc. 5, dodis.ch/43750, et doc. 7, dodis.ch/43752.

17 Dans la version publiée dans la FF: sans ouvrière.

18 Dans la version publiée dans la FF: pouvait.

19 Dans la version publiée dans la FF: sa.

20 Dans la version publiée dans la FF: à son avis.

135

Notre opinion²¹ est toujours libre; elle est en même temps toujours²² spontanée. La liberté de notre presse est entière. Le Conseil fédéral ignore l'institution de la presse officieuse. Pas de directives, pas de pressions²³ qui partent d'en haut. Nous possédons en même temps de très nombreuses associations patriotiques de tout ordre où l'esprit civique est cultivé et maintenu en éveil. Nous ne serions pas la démocratie que nous sommes s'il en était autrement. De cette démocratie nous sommes fiers; elle est une de nos raisons de vivre. Pas de démocratie, pas de Suisse. Si, par conséquent, dans une question importante la presse et les associations patriotiques s'expriment à une très forte majorité au²⁴ dehors des partis, des régions et des langues, dans le même sens, cela signifie que nous nous trouvons en présence d'une volonté nationale clairement proclamée. Le Gouvernement du pays doit en tenir compte. Il le doit d'autant plus si entre son avis et celui de l'opinion publique il y a une concordance parfaite. Tel est notre cas.

Voici, si j'essaie de m'appliquer²⁵ à ces éléments substantiels et si je néglige ceux qui me semblent secondaires, voici comment le problème de l'admission de l'URSS dans la Société des Nations se pose pour nous.

Un régime, un gouvernement dont la doctrine et la pratique d'État est le communisme²⁶ remplit-il les conditions nécessaires pour être admis parmi nous?

Je ne m'arrête ni aux termes du préambule ni aux dispositions littérales de notre Pacte²⁷. Les arguments que je pourrais en tirer seraient très forts, mais ils demeurent secondaires si je les confronte avec les raisons supérieures du Pacte, avec son but primordial, avec ce qu'il contient d'inexprimé parce que trop naturel et donc nécessairement supposé.

Le²⁸ communisme est dans chaque domaine – religieux, moral, social, politique, économique – la négation la plus radicale de toutes les idées qui sont notre substance et dont nous vivons. La plupart des États interdisent déjà la simple propagande communiste, tous la considèrent comme un crime d'État dès que cette propagande²⁹ cherche à passer du champ de la théorie dans³⁰ celui de l'action.

Le communisme³¹ combat l'idée religieuse³² sous toutes ses formes: Lenin a comparé la religion à l'opium dont la plante doit être extirpée³³. La liberté de conscience n'est plus qu'une apparence. Les serviteurs du culte et leurs familles sont privés des cartes alimentaires. Les temples sont désaffectés et tombent en ruine. Il y avait à Moscou cinq cents églises et chapelles; il en reste³⁴ encore qua-

21 Dans la version publiée dans la FF: avec publique.

22 Dans la version publiée dans la FF: sans toujours.

23 Dans la version publiée dans la FF: pas de pressions, pas même de directives.

24 Dans la version publiée dans la FF: en.

25 Dans la version publiée dans la FF: m'attacher.

26 Dans la version publiée dans la FF: avec expansif et militant.

27 Pour le Pacte de la Société des Nations, cf. le Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des nations du 4 août 1919, dodis.ch/8912, pp. 688–693.

28 Dans la version publiée dans la FF: Ce.

29 Dans la version publiée dans la FF: dès qu'elle.

30 Dans la version publiée dans la FF: à.

31 Dans la version publiée dans la FF: avec soviétique.

32 Dans la version publiée dans la FF: avec et la spiritualité.

33 Dans la version publiée dans la FF: sans dont la plante doit être extirpée.

34 Dans la version publiée dans la FF: resterait.

rante! Les Églises chrétiennes du monde entier se sentent frappées dans l'esprit et dans la chair de tous ceux qui, là-bas, clament et professent leur croyance dans le Christ. Une pétition qui s'appelle «des martyrs»³⁵ a recueilli en Suisse³⁶ plus de deux cent mille signatures!

Le communisme dissout la famille; il abolit les initiatives individuelles; il supprime la propriété privée; il organise le travail en des formes qu'il est difficile de distinguer du travail forcé. La Russie est visitée par le sombre fléau de la famine et les hommes³⁷ les plus impartiaux se posent la question de savoir si cette famine est un phénomène purement naturel ou s'il est la conséquence d'un système économique et social vicié dans ses racines.

Mais ces caractéristiques du communisme telles que j'essaie de les tracer objectivement ne donneraient pas encore une idée suffisante du communisme russe. Il faut³⁸ ajouter un autre trait essentiel et saillant qui achève de le mettre en opposition avec un des principes les plus indispensables et universellement reconnus quant aux relations des États. Le communisme russe aspire à s'implanter partout. Son but est la révolution mondiale. Sa nature, son élan, ses aspirations le poussent³⁹ à la propagande extérieure. Sa loi vitale est l'expansion qui déborde les frontières politiques. Si le communisme y renonce, il se renie lui-même; s'il lui demeure fidèle, il devient l'ennemi de tous car il les⁴⁰ menace tous. Il me serait aisé d'étayer chacune de ces affirmations sur des textes authentiques puisés dans la littérature bolchéviste officielle, mais je vous ferai grâce de citations superflue. Il s'agit de vérités incontestées et incontestables.

J'entends une première objection: il faut se garder, dit-on, de confondre le parti communiste de l'État bolchéviste.

Cette objection n'en est pas une. L'État bolchéviste, le Parti communiste russe et la Troisième internationale qui est née de lui constituent une unité morale. L'État bolchéviste a été fondé pour réaliser le programme du parti communiste. Lenin avait réuni dans sa personne la fonction de chef de l'État et celle de chef du parti. Stalin est aujourd'hui le secrétaire général du parti sans être le chef nominal de l'État, mais personne n'oserait nier qu'il est le maître. M. Litwinoff lui-même n'oserait rien entreprendre contre la volonté de Stalin. Les liens entre l'État et le parti sont indissolubles. Le parti commande, l'État exécute. Si M. Litwinoff a pu demander l'admission de l'URSS, c'est Stalin qui l'[y] a autorisé⁴¹.

J'entends une deuxième objection; elle est plus importante. Je voudrais d'abord l'énoncer et puis l'examiner.

L'URSS constitue, observe-t-on, un immense territoire de cent soixante millions d'êtres humains. Tourné⁴² d'un côté vers l'Asie, de l'autre côté vers l'Europe, à

35 Il s'agit de la pétition lancée par la Ligue pour le christianisme, dirigée par Maurice Champod. Sur cette pétition, cf. le PVCF N° 1570 du 30 septembre 1932, dodis.ch/54255.

36 Dans la version publiée dans la FF: l'an dernier.

37 Dans la version publiée dans la FF: observateurs.

38 Dans la version publiée dans la FF: avec y.

39 Dans la version publiée dans la FF: Sa nature, son élan, ses aspirations le mènent.

40 Dans la version publiée dans la FF: nous.

41 Les cinq phrases, à partir de Stalin est aujourd'hui, sont rédigées ainsi dans la version de la FF: L'actuel secrétaire général du parti, sans être le chef nominal de l'État, en est le maître. Les liens entre l'État et le parti sont indissolubles. Le parti commande, l'État exécute.

42 Dans la version publiée dans la FF: État tourné.

cheval en quelque sorte sur deux continents, il serait dangereux d'ignorer cet État⁴³ et de le tenir délibérément à l'écart. La Société des Nations n'est qu'une nouvelle forme de la collaboration internationale; elle n'est pas un institut de morale, elle est une association politique qui vise surtout et avant tout à empêcher les guerres et à maintenir la paix. Si l'admission de la Russie peut servir la cause de la paix, il convient de s'y adapter quels que soient les craintes, les scrupules, les répugnances que beaucoup de Gouvernements éprouvent. Il n'est pas défendu d'espérer que la collaboration continue de la Russie soviétiste avec les autres États au sein de la Société des Nations facilite une évolution bienfaisante pour tous et en première ligne pour la Russie elle-même.

Vous seriez à juste titre étonnés, mesdames et messieurs, si je pouvais refuser toute valeur à cette manière d'envisager la question. Les Gouvernements de la France, de la Grande-Bretagne et d'Italie avaient déjà porté à la connaissance du Conseil fédéral par les moyens ordinaires de la diplomatie, c'est-à-dire par leurs représentants à Berne, des opinions analogues. Ces conversations entre eux et moi-même, comme chef du Département politique fédéral, se sont déroulées dans l'amitié et dans⁴⁴ la confiance. Je n'ai jamais eu l'impression d'une pression même indirecte et je tiens ici à le déclarer pour dissiper toute équivoque possible dans l'intérêt commun.

Mais si nous avons compris les points de vue des autres Gouvernements et notamment ceux des trois Grandes Puissances, nous avons dû nous placer sur un autre plan. Un pays comme la Suisse qui ne peut et ne veut jouer de rôle dans la grande politique suit nécessairement des conceptions à lui. Nous ne pouvons pas mêler la morale et les intérêts.⁴⁵ L'opportunisme, même le plus élevé et le plus légitime, nous est⁴⁶ défendu. Nous ne pouvons rivaliser avec les autres États que dans la recherche ardue de la grandeur morale.

Or, cette évolution du régime bolchéviste, que nous souhaitons avec vous, nous ne pouvons y croire. Nous ne pouvons sacrifier l'idée d'un minimum de conformisme moral et politique entre les États au principe de l'universalité. La Société des Nations est, ou devrait⁴⁷ être, à nos yeux, une des choses les plus grandes que les hommes avaient imaginées et réalisées. Lorsque, le 16 mai 1920, le peuple et les cantons suisses, en surmontant tous les obstacles qui leur venaient de la tradition, décidèrent que la Confédération entrerait dans la Société des Nations, ils obéirent généreusement à l'appel de l'idéal.

Aujourd'hui le sentiment commun de tous les Suisses qui se tiennent sur le terrain patriotique et national, est que la Société des Nations tente une entreprise risquée.⁴⁸ Nous voyons bien que,⁴⁹ si la Russie soviétiste cesse tout à coup d'injurier la Société des Nations que Lenin avait définie une entreprise de brigandage⁵⁰,

43 Dans la version publiée dans la FF: de l'ignorer.

44 Dans la version publiée dans la FF: sans dans.

45 Cette phrase est absente de la version publiée dans la FF.

46 Dans la version publiée dans la FF: avec parfois.

47 Dans la version publiée dans la FF: devait.

48 Avec la phrase suivante dans la version publiée dans la FF: Elle ne craint pas de marier l'eau et le feu.

49 Ce début de phrase est absent de la version publiée dans la FF.

50 Dans la version publiée dans la FF: alors que Lénine l'avait définie.

l'explication de la⁵¹ nouvelle attitude s'inscrit dans les signes qui sillonnent le ciel de l'Extrême-Orient. Nous n'avons pas de⁵² confiance. Nous ne pouvons pas coopérer dans l'acte qui confèrera à la Russie soviétiste un prestige qu'elle n'avait pas encore.

Mais les dés sont jetés. *Alea jacta est*. La Société des Nations passe son Rubicon⁵³. Nous préférons jouer le rôle de celui qui avertit et met en garde. Nous souhaitons que l'avenir nous accuse de méfiance exagérée. Nous comptons que⁵⁴ les autres États nous aideront à empêcher que Genève puisse se transformer en un foyer de propagande dissolvante. Nous veillerons. Tel est notre devoir. Il nous suffit, en attendant, que la Russie soviétiste n'aura pu entrer dans la Société des Nations à l'unanimité des voix dans l'oubli de son passé et avec des couronnes triomphales.

Lorsqu'elle aura été admise, le Conseil et l'Assemblée se trouveront devant plusieurs questions qui restent⁵⁵ ouvertes. Les résolutions de l'Assemblée qui se rapportent à⁵⁶ la Géorgie ne s'endormiront pas dans la mort. L'Arménie, l'Ukraine, d'autres pays encore ont le droit de voir les⁵⁷ hommes de cœur continuer à⁵⁸ s'occuper d'eux. Il ne faudra pas dire: ces questions ne se poseront plus. Les sympathies du monde civilisé accompagnent les héros qui lèvent leurs bras pour la défense de l'indépendance et de la liberté⁵⁹. Ces questions ne sont pas tombées en prescription⁶⁰.

Et surtout, lorsque les délégués soviétistes se trouveront à Genève, nous espérons bien que des voix retentiront ici pour demandes des comptes à leur gouvernement et pour invoquer la fin de cette propagande antireligieuse qui ne connaît pas sa pareille⁶¹ et qui plonge dans le deuil et dans les larmes toute la Chrétienté⁶².

J'ai terminé. J'ai essayé d'être humblement⁶³ la voix de l'immense majorité des Suisses. Aucune intention chez nous de faire la leçon aux autres. J'ai tenu à parler librement. Si je ne l'avais pas fait, j'aurais été infidèle à la consigne qui est la mienne. Il est à l'honneur de l'Assemblée que cette procédure d'admission pourtant si délicate se soit engagée et déroulée dans le calme et la sérénité⁶⁴ et je vous remercie, mesdames et messieurs, de la déférence amicale avec laquelle vous m'avez écouté.

51 Dans la version publiée dans la FF: sa.

52 Dans la version publiée dans la FF: sans de.

53 Cette phrase est absente de la version publiée dans la FF.

54 Dans la version publiée dans la FF: avec tous.

55 Dans la version publiée dans la FF: resteront.

56 Dans la version publiée dans la FF: avec l'indépendance de.

57 Dans la version publiée dans la FF: verront des.

58 Dans la version publiée dans la FF: sans continuer à.

59 Dans la version publiée dans la FF: qui défendent leur vie.

60 Dans la version publiée dans la FF: ne sont donc pas atteintes de prescription.

61 Dans la version publiée dans la FF: avec dans les annales du genre humain.

62 Dans la version publiée dans la FF: la chrétienté, avec tous les hommes qui croient en Dieu et invoquent sa justice.

63 Dans la version publiée dans la FF: de faire entendre.

64 Dans la version publiée dans la FF, le discours se termine ainsi: Le peuple suisse apprendra les décisions de votre majorité avec sang-froid et avec cette sage discipline démocratique qu'il tient de ses traditions séculaires.

17.9.34

My Duty & happiness,

[illegible]

dodis.ch/46165

*Le Chef du Département politique, G. Motta, au Ministre de Suisse à Paris, A. Dunant*¹

Extrait Confidentiel

Berne, 2 juin 1936

Le Conseil fédéral a examiné quelle suite il convenait de donner à la demande d'entrée en Suisse du Négus Hailé Sellasié qu'a formulée auprès de vous la Légation d'Éthiopie à Paris².

Depuis la guerre, le Conseil fédéral a accordé asile à divers souverains détrônés. L'Empereur Charles d'Autriche a été autorisé le 18 mars 1919 à s'installer en Suisse avec sa famille, à condition de ne faire ni de ne permettre aucune agitation monarchiste³. Le 8 avril 1919, le Roi de Bavière⁴ fut admis à résider incognito, en simple citoyen, dans son château de Zizers. Le 8 mars 1924, le Calife Abdul Medjid, que la Grande Assemblée nationale venait de déposer après l'avoir, quelques années auparavant, élevé elle-même à cette dignité, se présenta inopinément avec sa famille à la frontière italo-suisse. Le Conseil fédéral lui permit de s'établir à Montreux à la condition de s'abstenir de toute activité politique. Le 1^{er} novembre 1929, enfin, le Conseil fédéral accepta que l'ex-Roi Amanullah⁵, qui s'était réfugié à Rome après la révolution d'Afghanistan, fit un séjour temporaire dans la région de Montreux. Ces précédents, qui n'ont pas tous été fort heureux – il suffit de rappeler les difficultés qui résultèrent de la présence en Suisse de l'Empereur Charles d'Autriche⁶, – diffèrent, toutefois, essentiellement du cas de l'Empereur d'Éthiopie. Alors que les souverains qui reçurent asile en Suisse se présentaient à notre frontière comme des exilés plus ou moins résignés à leur sort, le Négus Hailé Sellasié n'a ni abdiqué ni accepté la victoire de l'Italie. Bien que fugitif et dépossédé, il se considère encore comme le seul souverain légitime d'un État membre, comme la Suisse, de la Société des Nations et la décision prise par le dernier Conseil de la Société des Nations⁷ d'admettre ses représentants sur le même

1 Lettre: CH-BAR#E2200.41-04#1000/1679#45* (1D64), DDS, vol. 11, doc. 244, dodis.ch/46165.

2 Cf. le télégramme de la Légation de Suisse à Paris au Département politique du 26 mai 1936, CH-BAR#E2001C#1000/1534#1848* (B.44.5): Négus a intention primo: séjourner Vevey où il possède villa; secundo: participer travaux Conseil SdN en sa qualité de Chef d'État pour diriger les travaux de ses délégués auprès SdN. Négus va en tout cas Londres ensuite Suisse. [...]

3 Sur les négociations avec les puissances européennes ayant précédé la venue en Suisse de Charles de Habsbourg, cf. DDS, vol. 7-1, doc. 44, dodis.ch/43789; doc. 49, dodis.ch/43794; doc. 244, dodis.ch/43989 et doc. 250, dodis.ch/43995.

4 Louis III, qui avait dû abdiquer le 13 novembre 1918.

5 Sur le séjour en Suisse de l'ex-roi d'Afghanistan, cf. doss. CH-BAR#E2001D#1000/1553#6029* (B.44.51).

6 En 1921, l'ex-empereur essaya à deux reprises de rejoindre la Hongrie pour restaurer la monarchie. Cf. DDS, vol. 10, doc. 32, dodis.ch/45574, en particulier note 6.

7 Cf. la lettre P. Bonna aux légations de Suisse et les consulats du 13 mai 1936, dodis.ch/53763.

pied que les représentants de l'Italie semble impliquer qu'il est encore reconnu comme tel par la Société des Nations.

Le problème devant lequel le Conseil fédéral s'est trouvé placé est, par conséquent, beaucoup plus délicat que s'il s'agissait d'accorder asile à un monarque détrôné et il importe de lui trouver une solution conforme à la politique circonspecte que nous nous sommes efforcés de suivre dans le conflit italo-abyssin pour concilier notre solidarité avec la Société des Nations et les devoirs que nous impose le pacte avec notre neutralité.

Les communications qui vous ont été faites par la Légation d'Éthiopie, comme d'ailleurs les lignes générales de la politique éthiopienne, semblent impliquer que le Négus Hailé Sellasié prétend être reçu en Suisse comme un Chef d'État et y trouver toute liberté d'y poursuivre sa lutte diplomatique contre l'Italie. Bien qu'il faille s'attendre à ce qu'une partie de notre opinion publique et les doctrinaires de la Société des Nations considèrent de telles prétentions comme légitimes, le Conseil fédéral est d'avis qu'elles sont inacceptables, en raison des difficultés très graves et peut-être même des dangers qui pourraient en résulter dans nos rapports avec l'Italie. Le fait que le Négus est propriétaire d'une villa à Vevey ne lui donne aucun droit à venir s'établir sur notre territoire et à y poursuivre une activité à laquelle la Grande-Bretagne même semble, en ce moment, désireuse d'imposer des limites.

D'autre part, il n'est pas d'usage que les Chefs d'État viennent eux-mêmes défendre leurs intérêts à la Société des Nations et nous ne pensons pas qu'il soit dans l'intérêt de la paix générale que le Négus vienne défendre en personne sa cause à Genève, où sa présence ne peut qu'augmenter encore la tension actuelle. Le Conseil fédéral s'est convaincu, cependant, que, si le Négus persiste dans son intention actuelle et si cette intention répond au désir du Conseil de la Société des Nations, il serait bien difficile d'y faire obstacle.

Il est évident, en revanche, que le rôle qui, dans cette hypothèse, serait joué à Genève par le Négus ne pourrait se concilier avec l'attitude effacée que le souci de nos relations avec notre voisine l'Italie nous obligerait à imposer au Souverain dépossédé pour pouvoir lui accorder refuge sur notre territoire. Tant que le conflit italo-éthiopien n'aura pas trouvé sa solution et que le Négus ne se sera pas résigné à son sort, le Conseil fédéral ne peut donc qu'opposer un refus à son établissement en Suisse. Il semble que le Négus lui-même et ses conseillers devraient le comprendre.

Dans ces conditions, le Conseil fédéral nous a chargés⁸ de vous donner pour instructions de faire savoir à la Légation d'Éthiopie, en vous inspirant des considérations qui précèdent:

1. que, si le Négus Hailé Sellasié estime indispensable de prendre part en personne au prochain Conseil de la Société des Nations et que sa présence réponde à un désir du Conseil, les Autorités suisses ne feront pas obstacle à sa venue à Genève et lui accorderont le traitement d'un Chef de Délégation;

2. qu'en revanche, le Conseil fédéral doit le prier de renoncer actuellement à s'installer dans sa villa de Vevey, tant que le conflit existant entre lui et l'Italie,

8 Cf. le PVCF N° 935 du 2 juin 1936, CH-BAR#E1004.1#1000/9#359*.

voisine de la Suisse, n'aura pas trouvé une solution, le Conseil fédéral restant prêt à réexaminer la question de son installation en Suisse lorsque les circonstances présentes auront changé.

Vous nous obligerez en nous donnant, le plus tôt que faire se pourra, le compte rendu de la conversation que vous aurez eue à ce sujet avec le Ministre d'Éthiopie à Paris. Nous souhaiterions que votre interlocuteur comprît bien

1. que nous préfererions de beaucoup que le Négus s'abstînt de venir en Suisse pour le moment, en raison des difficultés que sa présence nous créerait inévitablement dans nos rapports avec un puissant voisin;

2. que, s'il persiste néanmoins dans son intention de venir à Genève pour le *prochain* Conseil de la Société des Nations, à laquelle nous ne ferons pas obstacle, il ne doit pas s'attendre à être reçu en Suisse comme un Chef d'État et à entrer en relations avec le Conseil fédéral;

3. que le Négus doit renoncer à tout voyage dans d'autres villes suisses que Genève et qu'il devra quitter Genève dès que la prochaine session du Conseil aura pris fin.

[...] ⁹

9 Pour la version complète de document, cf. dodis.ch/46165.

dodis.ch/46186

Le Chef de la Division des Affaires étrangères du Département politique, P. Bonna, aux Légations de Suisse à l'étranger et aux Consulats généraux de Suisse à Dublin, Montréal et Shanghai¹

Berne, 10 juillet 1936

Comme vous le savez, le Comité de coordination s'est réuni à Genève le 6 de ce mois² et, conformément au vœu exprimé par l'Assemblée de la Société des Nations³, qui venait de clore les travaux de sa seizième session, a proposé aux gouvernements de lever, à la date du 15 juillet, les sanctions appliquées à l'Italie en vertu de l'article 16 du Pacte.

La délégation suisse⁴ était intervenue en vue de lever les sanctions à la date du 10 juillet. Son avis n'avait toutefois pas prévalu, la Grande-Bretagne, la France et d'autres pays ayant argué de certaines difficultés techniques pour rapporter, dans un délai aussi bref, les mesures de sanctions décrétées en octobre dernier.

Conformément à la proposition du Comité de coordination, le Conseil fédéral a décidé, par un arrêté du 8 juillet⁵, d'abroger, dès le 14 de ce mois à minuit, les trois arrêtés suivants qu'il avait été amené à prendre en application de l'article 16 du Pacte:

1. Arrêté, du 28 octobre 1935, concernant l'exportation, la réexportation et le transit d'armes, munitions et matériels de guerre à destination de l'Éthiopie et de l'Italie⁶;

2. Arrêté, du 12 novembre 1935, concernant les mesures financières à prendre à l'égard de l'Italie en exécution de l'article 16 du Pacte de la Société des Nations⁷;

¹ Lettre (copie): CH-BAR#E2001C#1000/1535#1503* (B.56.14.3.a), DDS, vol. 11, doc. 265, dodis.ch/46186.

² Cf. Journal officiel de la SdN, 1936, Supplément spécial N° 149, pp. 56ss. Sur le Comité de coordination, cf. DDS, vol. 11, doc. 160, dodis.ch/46081, note 1.

³ Par résolution adoptée le 4 juillet (Journal officiel de la SdN, 1936, Supplément spécial N° 151, pp. 65ss.). La première partie de cette résolution, visant une réforme éventuelle du Pacte de la SdN, est reproduite dans dodis.ch/46208 et dodis.ch/53765. La deuxième partie de la résolution a la teneur suivante: L'Assemblée: Prenant acte de communications et déclarations qui lui ont été faites au sujet de la situation issue du conflit italo-éthiopien; Rappelant les constatations faites et les décisions prises antérieurement à l'occasion de ce conflit: Émet le vœu que le Comité de coordination fasse aux gouvernements toutes propositions utiles en vue de mettre fin aux mesures par eux prises en exécution de l'article 16 du Pacte.

⁴ Composée du seul C. Gorgé.

⁵ PVCF N° 1157 du 9 juillet 1936, CH-BAR#E 1004.1#1000/9#359*.

⁶ RO, 1935, pp. 705–707. Cf. DDS, vol. 11, doc. 172, dodis.ch/46093, annexe 1.

⁷ RO, 1935, pp. 729–731. Cf. DDS, vol. 11, doc. 174, dodis.ch/46095.

3. Arrêté, du 12 novembre 1935, concernant les mesures économiques à prendre à l'égard de l'Italie en application de l'article 16 du Pacte de la Société des Nations⁸.

Il y a tout lieu d'admettre que, le 15 courant, tous les États intéressés en auront fait de même. Ainsi sera tournée une page douloureuse de l'histoire de la Société des Nations.

8 RO, 1935, pp. 732–734. Cf. DDS, vol. 11, doc. 179, dodis.ch/46100.

dodis.ch/46194

*Le Chef de la Division des Affaires étrangères du Département politique, P. Bonna,
au Chef du Département politique, G. Motta*¹

Berne, 3 août 1936

Je m'excuse de vous importuner, dès votre arrivée à Berne, de l'affaire des journalistes italiens, qui prend soudain mauvaise tournure et à laquelle il serait extrêmement désirable de trouver une solution demain.

La décision du Conseil fédéral² n'a pas eu l'effet de détente que l'on en pouvait escompter et M. Tamaro a fait, le 13 juillet auprès de M. Frölicher, puis le 22 juillet auprès de moi, des démarches très insistantes et presque menaçantes pour obtenir le retrait immédiat de toutes mesures contre ces personnages³. Tout en exprimant l'avis qu'il serait très désirable d'arriver à bref délai au règlement de cette affaire, M. Ruegger donnait, jusqu'à la fin de la semaine dernière, une note plus tranquilisante. Mais, ainsi qu'il résulte du télégramme ci-joint⁴, la situation semble s'être assez brusquement modifiée et M. Ciano, qui s'était montré jusqu'ici compréhensif et conciliant, insiste maintenant pour un règlement très rapide.

Les efforts que nous avons faits depuis trois semaines pour amener le Secrétariat de la Société des Nations à régler l'affaire dans le sens de la décision du Conseil fédéral en restituant aux huit journalistes italiens leurs cartes de journaliste n'ont pas abouti, le Secrétariat se refusant à laisser s'établir une connexion entre décision suisse et décision internationale. Nous avons, toutefois, l'assurance officieuse, par M. de Montenach, que le règlement définitif de l'affaire par les Autorités suisses n'appellerait aucune objection de la part du Secrétariat de la Société des Nations.

Les efforts faits par le Ministère public fédéral en vue de provoquer l'abrogation de l'expulsion prononcée par l'Autorité genevoise n'ont pas abouti non plus, M. Nicole multipliant les habiletés de procédure pour retarder une décision de la part du Conseil d'État de Genève qui pourrait faire l'objet d'un recours au Département fédéral de Justice et Police.

M. Stämpfli, à qui j'ai longuement parlé ce matin, déconseille une décision fédérale cassant l'expulsion genevoise en dehors des formes légales prévues par la loi sur les étrangers⁵. Mais je crois qu'il ne ferait pas obstacle, dans les circons-

¹ Lettre (copie): CH-BAR#E2001C#1000/1535#1567* (B.56.17.07), DDS, vol. 11, doc. 273, dodis.ch/46194.

² Cf. DDS, vol. 11, doc. 264, dodis.ch/46185.

³ Cf. aussi la lettre de P. Ruegger à P. Bonna du 27 juillet 1936, dodis.ch/53754.

⁴ Du 2 août 1936, cf. doss. comme note 1.

⁵ Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers du 26 mars 1931, RO, 1933, pp. 437–446.

tances actuelles, à une abrogation de l'interdiction d'entrée en Suisse prononcée par le Conseil fédéral. La difficulté est de provoquer cette abrogation à un moment où il semble impossible, avant le 14 août, de réunir à Berne quatre membres du Conseil fédéral.

Peut-être, après avoir parlé avec M. Stämpfli, estimerez-vous pouvoir régler par une décision présidentielle cette affaire, dont je me suis permis de vous exposer dès ce soir les grandes lignes pour ne pas vous prendre de court⁶.

⁶ Suivant le vœu exprimé par P. Bonna, une décision présidentielle autorise le lendemain les 8 journalistes italiens à faire retour en Suisse, cf. le PVCF N° 1341 du 4 août 1936, CH-BAR#E1004.1#1000/9#360*. Le 19 août suivant, le Conseil d'État genevois, qui le 1^{er} juillet avait expulsé les journalistes du territoire cantonal, rejette le recours présenté par ces derniers, et décide de maintenir son arrêté d'expulsion. Par l'intermédiaire de l'avocat Marcel Guinand, les journalistes italiens recourent alors auprès du Conseil fédéral qui, le 8 septembre, accepte leur recours, annulant en même temps les arrêtés d'expulsion du gouvernement genevois. Dans les considérants qui accompagnent sa décision, le Conseil fédéral expose notamment ce qui suit: [...] C. Les décisions du Conseil d'État genevois confirmant les arrêtés d'expulsion de son département de justice et police sont contraires à celle que le Conseil fédéral a prises le 4 août 1936. Celle-ci ne saurait être interprétée dans ce sens qu'elle concerne tous les cantons à l'exclusion de celui de Genève, ce, d'autant plus, que le seul intérêt des recourants est de pouvoir résider dans ce canton. Il y a ainsi conflit entre le droit fédéral et le droit cantonal. Le Conseil fédéral était compétent pour prendre sa décision du 4 août 1936 en vertu de l'article 102, chiffre 8 de la constitution fédérale, et également de l'article 25 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers. Aussi la légalité de cette décision n'est-elle pas contestée. En revanche, les décisions du Conseil d'État genevois qui lui sont contraires ne sont pas valides, car une décision cantonale est nulle du seul fait qu'elle se heurte au droit fédéral. Étant illégales, les décisions du Conseil d'État genevois violent le traité italo-suisse d'établissement, dont l'art. 1^{er} prévoit que tout Italien doit être traité en Suisse conformément au droit qui lui est applicable. [...] Cf. le PVCF N° 1487 du 19 août 1936, CH-BAR#E1004.1#1000/9#360*.

dodis.ch/46253

*Le Chef de la Division des Affaires étrangères du Département politique, P. Bonna, au Directeur de la Division du commerce du Département de l'économie publique, J. Hotz*¹

Confidentiel

Berne, 14 décembre 1936

Nous avons eu l'honneur de recevoir vos lettres des 24 novembre et 7 décembre² au sujet des relations commerciales entre la Suisse et le Mandchoukouo et nous vous en remercions vivement.

La question que vous avez bien voulu aborder nous préoccupe depuis longtemps. Il n'est pas contestable que la résolution du 24 février 1933³ par laquelle les États membres de la Société des Nations se sont engagés à ne pas reconnaître le nouvel État mandchou n'a pas eu les résultats que l'on en escomptait. Loin de gêner le Japon, à qui elle a laissé les mains entièrement libres, en Mandchourie, cette mesure n'a d'inconvénients que pour les États qui observent l'engagement pris, inconvénients qui deviennent d'autant plus graves que l'Allemagne et l'Italie viennent de s'en dispenser.

On pourrait sans doute soutenir que l'engagement pris en 1933 n'a de valeur que s'il est observé par tous les États membres de la Société des Nations et que, s'il est rompu par l'un d'eux, il cesse de lier les autres. Il ne faut pas se dissimuler, cependant, que l'État qui prendra l'initiative de faire ce raisonnement verra son attitude critiquée, même si elle est imitée par d'autres, et l'on doit se demander si cette initiative peut être prise sans inconvénients par la Suisse, à qui l'on reproche déjà, dans certains milieux, tant en Suisse même qu'à l'étranger, la réserve dont elle a fait preuve dans l'application des sanctions contre l'Italie⁴.

Dans le conflit italo-éthiopien, notre politique a été dictée par des considérations d'une importance vitale. Il n'en est certainement pas de même en ce qui concerne le Mandchoukouo. Aussi nous paraît-il préférable d'attendre qu'un autre État ayant des intérêts plus considérables que les nôtres dans le Pacifique se prévale de l'exemple italien pour établir des relations normales avec le Gouvernement de Moukden. Nous avons des raisons de croire que la Belgique, par exemple, étudie sérieusement la question et nous espérons vivement lui voir prendre les devants.

¹ Lettre (copie): CH-BAR#E2001D#1000/1551#833*(B.15.21.1), DDS, vol. 11, doc. 332, dodis.ch/46253.

² Cf. doss. come note 1.

³ Cf. DDS, vol. 10, doc. 278, dodis.ch/45820, en particulier note 3.

⁴ Cf. DDS, vol. 10, table méthodique: 1.4: Société des Nations, conflit italo-éthiopien, sanctions; venue Négus en Suisse; manifestation de journalistes italiens à la SdN; reconnaissance de l'Éthiopie italienne.

dodis.ch/46335

Der Bundespräsident, G. Motta, an die «Europa-Union, Schweizerische Bewegung für die Einigung Europas»¹

Bern, 12. Mai 1937

Wir beehren uns, den Empfang Ihres Schreibens vom 25. April² zu bestätigen, dem wir entnommen haben, dass Ihre Delegiertenversammlung den Beschluss gefasst hat, die eidgenössischen Behörden zur Prüfung der Frage einzuladen, wie sie sich, unter Wahrung unserer überlieferten Grundsätze, an Ihrer Bewegung beteiligen könnten.

Wir können nicht umhin, jeder Bestrebung zugunsten einer Europa-Union gegenüber die Vorbehalte zu erneuern, die der Bundesrat in seinem, über dieselbe Frage an die französische Regierung gerichteten Antwortschreiben vom 4. August 1930³ vorgebracht hatte. Wir erklärten damals unter anderm, eine kontinentale Organisation «hätte offensichtlich nur dann ihre Daseinsberechtigung, wenn sie einem so gut wie allgemein empfundenen Bedürfnis entspräche». «Sollte das Unternehmen der Mitwirkung gewisser Staaten entraten müssen, so würde es zwischen den Beteiligten und den Aussenstehenden Gegensätzlichkeiten schaffen, welche die Störung im politischen und wirtschaftlichen Gleichgewicht noch vergrössern müsste, die zu beseitigen sich die Europäische Union doch gerade zum Ziele gesetzt hat.» Fast sieben Jahre sind seither verstrichen, doch würde der Bundesrat, wie wir glauben, diese Erwägung in keinem Punkte abändern.

Der Bundesrat machte ferner geltend, dass der Völkerbund einer lebenswichtigen Notwendigkeit entspricht und dass eine europäische Union nicht mehr wünschenswert sei, wenn sie dazu führen sollte, den Wirkungsbereich und die Entwicklungsmöglichkeiten des Völkerbundes einzudämmen. Wir sind nach wie vor gegen einen ungesunden Wettstreit zwischen der Genfer Institution und derjenigen, für welche Sie eintreten. Diese dürfte jene keineswegs ersetzen; sie müsste ihr untergeordnet sein. Eine «geographische» Beeinträchtigung des Völkerbundes könnte der Bundesrat zweifellos nicht befürworten; er hat sich im Gegenteil immer entschieden zur Universalität des Völkerbundes bekannt.

¹ Schreiben (Kopie): CH-BAR#E2001D#1000/1554#457* (E.84.02), DDS, Bd. 12, Dok. 75, dodis.ch/46335.

² Schreiben der Europa-Union an G. Motta vom 25. April 1937, Doss. wie Anm. 1. Das Schreiben wurde wie folgt unterzeichnet: Der Zentralvorstand der Europa-Union, im Namen und Auftrag der Delegierten-Versammlung, Der Präsident: Dr H. Bauer, Der Sekretär: R. Staiger.

³ Vgl. den Bericht des Bundesrates über die elfte Völkerbundsversammlung vom 30. Januar 1931, dodis.ch/54274 sowie DDS, Bd. 10, Dok. 29, dodis.ch/45571.

149

Angesichts der heutigen Lage hegen wir die grössten Zweifel an der Möglichkeit, auf europäischer Grundlage eine internationale Zusammenarbeit ins Leben zu rufen, welche wirksamer und fruchtbarer als diejenige des Völkerbundes wäre. Dafür, dass diese Zusammenarbeit zu wünschen übrig lässt, ist der Völkerbund nicht verantwortlich zu machen; wie wir in einer Genfer Versammlung zu betonen Gelegenheit hatten, liegt die Verantwortung in erster Linie bei den Staaten, die den Völkerbund bilden. Wenn es nun diesen Staaten schwer fällt, ihre Belange im Schosse eines Völkerbunds in Einklang zu bringen, so ist es umso fraglicher, dass sie in einem enger gezogenen Rahmen besseres zu leisten vermöchten. Es wäre ungerecht, den aussereuropäischen Staaten mehr als den europäischen vorzuwerfen, die ordentliche Tätigkeit des Völkerbundes durchkreuzt oder gelähmt zu haben.

Diese Erwägungen gehen alle schon aus dem vorerwähnten Schreiben des Bundesrates vom 4. August 1930 hervor; wir glauben nicht, etwas beifügen zu müssen.

Unter diesen Vorbehalten sind wir nichts desto weniger bereit, die praktischen Anregungen, über welche Sie uns unterrichten möchten, ausnahmslos und mit grösstmöglicher Sachlichkeit zu prüfen.

dodis.ch/46374

BUNDESRAT

Protokoll von der Sitzung des 18. August 1937¹

PROVISORISCHE VEREINBARUNG ÜBER DIE RECHTSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE AUS DEUTSCHLAND²

Justiz- und Polizeidepartement. Antrag vom 17. August 1937

Am 4. Juli 1936 beschloss eine vom Völkerbund nach Genf einberufene Konferenz von Regierungsvertretern eine vorläufige Vereinbarung über die Rechtsstellung der Flüchtlinge aus Deutschland. Der Delegierte des Bundesrates, Herr Dr. H. Rothmund, Chef der Polizeiabteilung, unterzeichnete die Vereinbarung ad referendum³. Die Schweiz ist der Vereinbarung bisher noch nicht beigetreten, weil sie zunächst die praktische Auswirkung abwarten und sich vergewissern wollte, ob andere Länder das Abkommen gutheissen. Nachdem nun ausser Frankreich und Dänemark, welche Staaten die Vereinbarung bereits in Genf unterzeichneten, noch Grossbritannien, Belgien, Norwegen und Spanien beigetreten sind, glaubt das Justiz- und Polizeidepartement heute den Antrag unterbreiten zu sollen, den Beitritt der Schweiz ebenfalls zu erklären.

Die Schweiz hat sich den Flüchtlingen aus Deutschland gegenüber immer bloss als Durchgangsland betrachtet⁴. Man verwehrt ihnen den Eintritt in die Schweiz nicht, muss ihnen aber angesichts der bestehenden Überfremdung und der Lage des Arbeitsmarktes in der Regel längeren Aufenthalt und Erwerbstätigkeit verwehren und bedeuten, sich anderwärts eine Zuflucht zu suchen. Den nach den bestehenden Vorschriften als politische Flüchtlinge anerkannten Personen wird längerer Aufenthalt gestattet, die Arbeitsannahme dann, wenn es der Arbeitsmarkt erlaubt. Diese Haltung muss auch für die Zukunft wegleitend sein. Das provisorische Abkommen ändert hieran nichts, da seine Bestimmungen sich weder auf die Zulassung noch auf die Erwerbstätigkeit im Inland beziehen. Die Regelung baut sich auf der Voraussetzung auf, dass der Flüchtling sich ordnungsmässig auf dem Gebiet des Gastlandes aufhalte. Als Flüchtling gilt, wer in Deutschland ansässig war, keine andere Staatsangehörigkeit als die deutsche besitzt und weder rechtlichen noch tatsächlichen Schutz des Reiches geniesst, Flüchtling ist also nicht nur der Deutsche selbst der aus politischen oder konfessionellen Gründen

¹ BR-Prot. Nr. 1356: CH-BAR#E1004.1#1000/9#366*, DDS, Bd. 12, Dok. 114, dodis.ch/46374. Abwesend: G. Motta, M. Pilet-Golaz.

² Vgl. dazu auch Doss. CH-BAR#E2001D#1000/1554#402* (E.75.16.1.)

³ Zu den Entscheidungen und Debatten von 1936 vgl. den Bericht von H. Rothmund und E. Beck vom 20. Juli 1936, dodis.ch/54266 sowie Doss. CH-BAR#E4300B#1000/844#84* (E.011.1.a).

⁴ Vgl. dazu DDS, Bd. 10, Dok. 256, dodis.ch/45798.

Deutschland verlassen musste, sondern auch der Staatenlose, der dort lebte und aus den nämlichen Gründen das Land verliess.

Der Hauptinhalt der Vereinbarung bezieht sich auf die Schaffung eines Passersatzes, nämlich eines Identitätsausweises, der visiert werden kann und dem Flüchtling erlauben soll, das Gastland verlassen und legal in einem andern Staat Aufenthalt zu nehmen, oder aber, wenn er in einem Staat zugelassen ist, von dort aus Reisen nach andern Ländern auszuführen. Für das Identitätspapier wird ein Modell empfohlen, jedoch eingeräumt, ein anderes, den Zweck erfüllendes Formular zu gebrauchen. Dem regulär zugelassenen Flüchtling muss der Ausweis ausgestellt werden. Den andern kann er verabfolgt werden, wenn sie sich binnen einer vom Aufenthaltsland zu bestimmenden Frist den Behörden melden. In der Regel soll der Ausweis ein Jahr gültig sein und den Inhaber ermächtigen, während der Gültigkeitsdauer in das ausstellende Land zurückzukehren. Die Rückreiseklausel kann jedoch zeitlich enger begrenzt werden. Dem Flüchtling, der zum Verlassen des Landes aufgefordert wird, soll eine ausreichende Frist zur Ordnung seiner Angelegenheiten eingeräumt werden⁵. Er soll «sans préjudice des mesures d'ordre interne» nicht ausgewiesen oder ausgeschafft werden, es sei denn aus Gründen der Landessicherheit oder der öffentlichen Ordnung. Die Rückweisung nach Deutschland soll, nach vorheriger Verständigung des Flüchtlings, nur erfolgen, wenn dieser sich weigert, nach einem andern Land zu gehen oder wenn er Hilfeleistung hierfür ausschlägt. Die Vereinbarung enthält noch einige Bestimmungen über das Personalstatut und die Zulassung zu den Gerichten. Da diese Bestimmungen für das geltende schweizerische Recht keine Änderung bedeuten, geben sie zu besondern Bemerkungen nicht Anlass.

Die von der Vereinbarung aufgestellte Ordnung entspricht in den wichtigsten Teilen der in der Schweiz gegenüber den deutschen Flüchtlingen seit bereits drei Jahren bestehenden Praxis. Sie steht inhaltlich auch in Übereinstimmung mit den Vereinbarungen über die russischen und armenischen Flüchtlinge von 1924⁶, 1926⁷ und 1928⁸, die die Schweiz gutgeheissen hat. Wie diesen Flüchtlingen der Nansenausweis verabfolgt wird, oder wie den in unserem Land wohnhaften Staatenlosen der Ausländerpass abgegeben wird, erhalten die deutschen Flüchtlinge schon seit dem Sommer 1934 einen Identitätsausweis. Die Handhabung entsprach bisher schon der Regelung gemäss der Genfer Vereinbarung vom 4. Juli 1936, nur dass die Gültigkeit in der Regel auf 6 Monate beschränkt war. Die Ausweise wurden auch immer, wo es sich als zweckmässig oder nötig erwies, mit der Rückreisegarantie versehen, da sonst kaum Aussicht bestand, dass das Papier von andern Ländern visiert wurde. Die Vorschriften des Abkommens bringen daher in die-

⁵ Zu den Ausweisungen von Flüchtlingen und zur Haltung der Polizeiabteilung des Justiz- und Polizeidepartements gegenüber dem Völkerbund, vgl. DDS, Bd. 11, Dok. 275, dodis.ch/46196.

⁶ Vgl. dazu den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die fünfte Session der Völkerbundsversammlung vom 8. Dezember 1924, dodis.ch/54282, S. 81–83.

⁷ Arrangement relatif à la délivrance des certificats d'identité aux réfugiés russes et arméniens, complétant et amendant les arrangements antérieurs vom 5. Juli 1922 und vom 31. Mai 1924, (unterzeichnet am 12. Mai 1926), CH-BAR#E2001C#1000/1535#127* (B.56.19.14.) Vgl. ferner Doss. CH-BAR#E2001D#1000/1554#481* (E.236.0.)

⁸ Arrangement relatif au statut juridique des réfugiés russes et arméniens vom 30. Juni 1928, CH-BAR#E2001C#1000/1535#148* (B.56.1.21.1).

sem Punkt nichts neues. Die Erfahrungen mit den Identitätsausweisen, deren bisher etwa 430 ausgestellt oder verlängert wurden, sind im allgemeinen gute. Ohne sie wäre es einer grossen Zahl von Flüchtlingen nicht gelungen, die Schweiz legal zu verlassen. Ihr weiteres Verweilen in der Schweiz oder ihre Versuche, heimlich in andere Länder einzureisen, wäre für sie selbst und die schweizerischen Behörden zu einer Quelle fortwährender Schwierigkeiten geworden.

Der Beitritt zur Vereinbarung ist jederzeit möglich. Sie tritt für die nachträglich unterzeichnenden Staaten am 30. Tage nach Hinterlage der Unterschrift in Kraft. Die Kündigung eines Staates wird 45 Tage nach Eingang beim Generalsekretariat des Völkerbundes wirksam. Bei der Unterschrift können Vorbehalte angebracht werden. Die Schweiz hat solche nicht zu machen, jedoch mitzuteilen, dass sie für den Identitätsausweis nicht das von der Konferenz empfohlene, sondern das bisher von ihr verwendete Modell gebrauchen werde, weil es sich zur Abgabe auch an andere Schriftenlose eignet, für welche Fälle sonst ein besonderes Formular hergestellt werden müsste.

Der nunmehrige Beitritt der Schweiz rechtfertigt sich, wie bereits angedeutet, weil das Abkommen praktisch schon angewendet wird und es uns nichts zusetzt, was wir nicht verantworten könnten. Sodann wurde an der Genfer Konferenz den Wünschen und Anträgen des Schweizerischen Delegierten in weitem Masse Rechnung getragen, so dass es auch aus diesem Grunde angezeigt erscheint, die ad referendum gegebene Unterschrift zu bestätigen.

Im Einverständnis mit dem Politischen Departements wird antragsgemäss *beschlossen*:

1. Der Bundesrat erklärt den Beitritt der Schweiz zur provisorische Vereinbarung über das Statut der Flüchtlinge aus Deutschland vom 4. Juli 1936⁹.

2. Das Politische Departement wird dem Generalsekretariat des Völkerbundes den Beitritt notifizieren mit dem Beifügen, der Bundesrat ziehe vor, anstelle des für die Identitätsausweise gemäss der Vereinbarung vorgesehenen Modell das bisher von der Schweiz verwendete Modell zu gebrauchen¹⁰.

3. Das Justiz- und Polizeidepartement wird den kantonalen Behörden die für die Durchführung der Vereinbarung nötigen Mitteilungen zugehen lassen und die sonst erforderlichen Anordnungen treffen¹¹.

⁹ Vgl. dazu die Pressemitteilung vom 20. August 1937, CH-BAR#E4300B#1000/844#84* (E.011.1.a)

¹⁰ Vgl. dazu Doss. CH-BAR#E2001D#1000/1554#402* (E.75.16.1.).

¹¹ Rundschreiben des Justiz- und Polizeidepartements vom 19. August 1937, dodis.ch/54267. Vgl. ferner Doss. CH-BAR#E4800.1#1000/867#15*.

dodis.ch/46475

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 22 février 1938¹

NEUTRALITÉ ET SOCIÉTÉ DES NATIONS

Département politique. Proposition du 19 février 1938

Le département politique expose ce qui suit en ce qui concerne l'action entreprise en vue de recouvrer notre neutralité intégrale:

«Dans notre proposition du 18 janvier, approuvée par le Conseil fédéral le 21 du même mois², nous relevions, entre autres, ce qui suit: «Toute notre action à Genève doit évidemment être entreprise d'entente avec les Chambres et notre peuple... Nous nous sommes engagés... à saisir les Conseils législatifs de l'ensemble de la question en leur présentant un rapport dès que les circonstances le permettraient. Ce rapport pourrait être établi aussitôt après les travaux du Comité de la réforme du Pacte». Il était, effectivement, dans notre intention de soumettre, dès maintenant, au Conseil fédéral un projet de rapport aux Chambres exposant la situation dans son ensemble et, en particulier, les raisons qui nous avaient amenés à appuyer la Suède, au Comité des 28, dans sa demande tendant à faire constater le caractère facultatif de l'article 16 du Pacte³.

Réflexion faite, nous nous sommes demandés cependant s'il serait opportun de saisir sans plus tarder les Chambres dudit rapport et d'ouvrir ainsi un débat public sur un problème qui n'est pas encore résolu et dont la solution nous obligera à recourir encore, à Londres et surtout à Paris, à des négociations diplomatiques d'un caractère assez délicat. Notre action au Comité des 28 nous a permis d'établir que notre demande en vue de recouvrer notre neutralité entière se fonde, juridiquement et politiquement, sur de solides arguments. Mais ces arguments, si forts soient-ils, n'auront peut-être pas raison de toutes les résistances; nous pourrions rencontrer des difficultés. Ces difficultés, nous ne les connaissons pas. Or nous y ajouterions peut-être en engageant les Chambres, dès maintenant, dans un débat sur une question de cette envergure.

Nous avons pensé, dès lors, que mieux vaudrait exposer clairement la situation aux deux commissions parlementaires qui vont se réunir prochainement pour discuter le rapport du Conseil fédéral sur les travaux de la dernière Assemblée

¹ PVCF N° 284: CH-BAR#E1004.1#1000/9#371*, DDS, vol. 12, doc. 215, dodis.ch/46475. Était absent: A. Meyer.

² Cf. DDS, vol. 12, doc. 187, dodis.ch/46447.

³ Pour le Pacte de la Société des Nations, cf. le Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des nations du 4 août 1919, dodis.ch/8912, pp. 688–693.

de la Société des Nations. Elles seront peut-être d'avis, comme nous, qu'il serait prématuré d'adresser aujourd'hui un message au Parlement sur cette affaire.

À cet effet, nous avons rédigé l'exposé⁴ qu'on trouvera sous ce pli et qui serait communiqué confidentiellement aux seuls membres des deux commissions parlementaires susvisées.»

Vu ce qui précède et conformément à la proposition du département politique, il est *décidé*:

1° d'approuver, avec les quelques modifications qui suivent⁵, l'exposé présenté par le département politique sur l'action entreprise en vue de recouvrer notre neutralité intégrale dans la Société des Nations;

2° de communiquer confidentiellement cet exposé, par lettre conforme au projet également ci-joint soumis au Conseil, aux membres des deux commissions parlementaires chargées d'examiner le rapport du Conseil fédéral sur les travaux de la dernière Assemblée de la Société des Nations⁶.

[...] ⁷

4 Cf. l'exposé du Département politique du 19 février 1938, dodis.ch/53804.

5 Cf. note 7.

6 Cf. le Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la XVIII^e assemblée de la Société des Nations du 20 décembre 1937, dodis.ch/54283.

7 Pour la version complète du document, cf. dodis.ch/46475. Sur les relations de la Suisse avec la Société des Nations au printemps 1938, cf. notamment le Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la neutralité de la Suisse au sein de la Société des Nations du 3 juin 1938, dodis.ch/54168 et les documents liés à celui-ci.

dodis.ch/54174

*Résolution du Conseil de la Société des Nations concernant la neutralité intégrale
de la Suisse¹*

NEUTRALITÉ DE LA CONFÉDÉRATION SUISSE DANS LE CADRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

Extrait

[Genève,] 14 mai 1938

[...] ²

Le Conseil, saisi du mémorandum du Gouvernement suisse en date du 29 avril 1938³,

Ayant examiné les demandes formulées dans le mémorandum du Conseil fédéral suisse et développées par le représentant de la Suisse dans la séance du 11 mai 1938⁴;

Considérant la situation particulière de la Suisse résultant de sa neutralité perpétuelle fondée sur une tradition séculaire et reconnue par le droit des gens;

Rappelant que, par sa Déclaration de Londres du 13 février 1920⁵, le Conseil a reconnu que la neutralité perpétuelle de la Suisse est justifiée par les intérêts de la paix générale et, en conséquence, est compatible avec le Pacte:

Approuve le rapport du représentant de la Suède⁶:

Prend acte, dans ces conditions, de l'intention exprimée par la Suisse invoquant sa neutralité perpétuelle, de ne plus participer en aucune manière à la mise en œuvre des dispositions du Pacte relatives aux sanctions, et déclare qu'elle ne sera pas invitée à y participer;

Constate que le Gouvernement suisse déclare sa volonté de maintenir inchangée à tous égards sa position de Membre de la Société et de continuer à assurer les facilités accordées à la Société pour le libre fonctionnement de ses institutions sur le territoire suisse⁷.

[...] ⁸

¹ Résolution N° 4058: CH-BAR#E2001D#1000/1554#73* (E.232.9), DDS, vol. 12, doc. 293, dodis.ch/46553, annexe.

² Pour la version complète du document, cf. dodis.ch/54174.

³ Cf. le Mémorandum du Conseil fédéral du 29 avril 1938, dodis.ch/53807.

⁴ Cf. le discours de G. Motta du 11 mai 1938, dodis.ch/54194 et la lettre de P. Bonna aux Légations de Suisse du 11 mai 1938, dodis.ch/46553.

⁵ Cf. doc. 18, dodis.ch/1721.

⁶ Cf. le Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la neutralité de la Suisse au sein de la Société des Nations du 3 juin 1938, dodis.ch/54168, pp. 853–855. Cf. aussi la lettre de remerciements de G. Motta à R. Sander du 16 mai 1938, dodis.ch/46557.

⁷ Cf. le rapport dans note 6.

⁸ Pour la version complète du document, cf. dodis.ch/54174.

dodis.ch/53770

CONSÉIL FÉDÉRAL

Procès-verbal de la séance du 11 décembre 1939¹

INSTRUCTIONS DE LA DÉLÉGATION SUISSE À L'ASSEMBLÉE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Département politique. Proposition du 9 décembre 1939

Le département politique expose ce qui suit:

«Il y a lieu de revenir brièvement sur les quatre questions qui, comme nous l'exposons dans notre proposition du 6 décembre², retiendront l'attention de l'assemblée de la Société des Nations dont la XX^e session s'ouvrira lundi, vraisemblablement sous la présidence de M. de Valera (Irlande).

Les questions budgétaires n'appellent pas, pour le moment, de longs commentaires. Le budget a été réduit dans une mesure appréciable, mais il semble bien que, vu l'activité fortement réduite de la Société des Nations dans les circonstances actuelles, les compressions auraient pu être encore plus considérables. Il n'appartenait pas cependant à la délégation suisse – et c'est également l'avis du département des finances – de prendre l'initiative de réductions plus grandes. Comme pays siège de la Société, nous sommes tenus à quelque discrétion. Le Département politique ne se réserve pas moins d'exposer ultérieurement au Conseil fédéral la situation des fonctionnaires suisses, notamment des mobilisés, atteints par les réductions massives de personnel auxquelles ont dû procéder les organismes de la Société des Nations. La délégation suisse a obtenu, avec l'appui du Département politique, une amélioration sensible des conditions dans lesquelles les contrats de ces fonctionnaires seront ou suspendus ou résiliés. Elle n'a cependant pas atteint tous ses objectifs. Elle demandait en particulier que le préavis de résiliation fût de quatre mois, alors que la commission de contrôle l'avait fixé à un mois. La question a été renvoyée à l'examen de la commission de contrôle qui se réunira en février prochain. Il serait peut-être opportun que le versement de notre contribution pour l'exercice 1940 ne fût pas effectué dès le commencement de l'exercice, mais fût différé jusqu'après la réunion de la commission de contrôle. Nous disposerions ainsi d'un certain moyen de pression sur la commission, laquelle a modifié non sans une certaine désinvolture le statut des fonctionnaires en invoquant la force majeure.

¹ PVCF N° 2321: CH-BAR#E1004.1#1000/9#393*, DDS, vol. 13, doc. 209, dodis.ch/46966, annexe. Était absent: H. Obrecht.

² Cf. doss. CH-BAR#E2001D#1000/1554#35* (E.13.32). Cf. aussi la lettre de W. Rappard à Ph. Etter du 6 décembre 1939, dodis.ch/53976 et doss. CH-BAR#J1.149#1977/135#136*.

Sur le rapport Bruce concernant le mécanisme de la Société des Nations pour l'examen des problèmes techniques, nous avons déjà dit notre sentiment³. La délégation suisse pourra s'associer à ses conclusions, sans que nous nous fassions beaucoup d'illusions sur l'opportunité de cette réforme destinée à augmenter si possible et à justifier davantage l'activité des services du secrétariat.

Quant à l'élection des membres non permanents du conseil, la situation, samedi matin, était encore confuse. Elle pouvait d'ailleurs se modifier d'un moment à l'autre. Les difficultés proviennent, d'une part, de ce que des États comme les États scandinaves rejettent aujourd'hui l'honneur de faire partie d'un organe qui peut engager lourdement leur responsabilité et, d'autre part, du fait que d'autres pays dont la liberté d'action à l'égard de la Russie n'est pas entière pourraient faire obstacle à la sanction qu'on s'apprête à appliquer à l'URSS (États baltes, Chine). En tout état de cause, quatre États (Bolivie, Nouvelle-Zélande, Suède et Lettonie) déposeront leur mandat. Le siège occupé par la Lettonie était considéré comme provisoire; il ne sera pas repourvu. À la Suède auraient dû succéder normalement les Pays-Bas, mais ceux-ci s'étant recusés, on est actuellement en quête d'un pays prêt à affronter les risques d'une collaboration au conseil. On a pensé au Portugal. Acceptera-t-il? Pour la Bolivie, les États latino-américains examineront encore la situation. L'Argentine pourrait être un excellent candidat. Quant à la Nouvelle-Zélande, elle sera remplacée sans autre par l'Afrique du Sud. Reste le cas de la Chine. Cet État a été jusqu'ici si étroitement associé aux Soviétiques qu'il serait question de ne le laisser siéger au conseil qu'à la condition qu'il s'abstînt lors de l'adoption d'une mesure d'exclusion décrétée contre les Soviétiques. Les négociations sont actuellement en cours.

Comme d'habitude, il y aurait lieu de laisser à la délégation suisse le soin de se former une opinion sur le mérite des candidatures jusqu'à la veille des élections, quitte pour elle, à ce moment-là, à consulter téléphoniquement le département politique, lequel pourra, s'il y a lieu, prendre l'avis du conseil fédéral ou de son président.

Reste la question la plus importante: la suite à donner à la demande de la Finlande. Il ne fait pas de doute qu'on s'achemine vers une exclusion des Soviétiques prononcée conformément à l'article 16, alinéa 4, du Pacte⁴. L'agression de l'URSS est si manifeste que les sanctions purement économiques et financières pourraient lui être appliquées sans que la légalité de cette mesure souffre la moindre discussion. Mais les circonstances ne permettent guère de recourir à un blocus contre la Russie. La seule sanction qui paraît pratiquement possible aujourd'hui est l'exclusion. Sanction purement morale, certes, mais on ne saurait dire qu'elle serait dépourvue de tout effet même sur un gouvernement sans scrupules comme celui de Moscou.

³ Sur ce rapport qui préconise la constitution du comité central des questions économiques et sociales, cf. le PVCF N° 2304 du 8 décembre 1939, CH-BAR#E1004.1#1000/9#393*

⁴ Pour le Pacte de la Société des Nations, cf. le Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des nations du 4 août 1919, dodis.ch/8912, pp. 688–693.

La sanction de l'exclusion sera proposée par l'Argentine à la commission qui sera constituée aussitôt après l'exposé du représentant de la Finlande pour l'examen des griefs d'ores et déjà constatés à la charge du gouvernement soviétique.

Quelle devra être l'attitude de la délégation suisse à l'égard de la mesure qui va frapper justement de son ignominie l'agresseur bolchévique?

On pourrait être tenté, à première vue, de dire qu'il s'agit d'une question de participation ou de non-participation à la Société des Nations et, dans ce cas, la Suisse serait fondée à prononcer, conjointement avec les autres membres de la Société des Nations, l'exclusion de l'État indigne. Mais, en réalité, il s'agit bel et bien de l'application d'une sanction qui est, de surcroît, expressément prévue par l'article 16 du Pacte: l'exclusion. Or, par sa résolution du 14 mai 1938⁵, qui nous a permis de recouvrer notre neutralité intégrale dans le cadre de la Société des Nations, le conseil a expressément pris acte «de l'intention exprimée par la Suisse invoquant sa neutralité perpétuelle, de ne plus participer en aucune manière à la mise en œuvre des dispositions du Pacte relatives aux sanctions». Ce texte est net; notre engagement est précis. Si indignée qu'elle soit de l'agression russe, la Confédération ne saurait donc, sans manquer à ce qu'elle a proclamé il y a un peu plus d'une année, s'associer à une décision de l'assemblée entraînant l'expulsion des Soviets de la Société des Nations. Il ne lui resterait d'autre parti à prendre que celui de s'abstenir.

Cette attitude d'abstention ne devrait toutefois pas avoir pour effet de créer une équivoque, à l'assemblée ou dans notre opinion, sur nos sentiments envers le peuple finlandais⁶. Elle devrait donc être motivée brièvement de manière à ne laisser subsister aucun doute quant à l'attitude que nous eussions adoptée si nous n'étions pas liés par la résolution du 14 mai 1938⁷. La délégation suisse pourrait en conséquence, au moment du vote de la résolution soumise à l'assemblée, faire une déclaration dont nous soumettons le texte au conseil.

Ce texte est approuvé avec deux adjonctions et a la teneur suivante:

«Chacun connaît les sentiments qui animent le peuple suisse à l'égard de la Finlande. À ce peuple valeureux qui défend fièrement son indépendance contre une injuste agression vont notre entière sympathie et notre profonde admiration. Mais, comme on le sait, la Suisse, par la résolution du conseil en date du 14 mai 1938, a recouvré sa neutralité intégrale dans le cadre de la Société des Nations. Cette résolution lui fait un devoir «de ne plus participer en aucune manière à la mise en œuvre des dispositions du Pacte relatives aux sanctions». C'est uniquement pour cette raison que la délégation suisse s'abstiendra dans le vote sur la résolution soumise à l'assemblée».

⁵ Cf. doc. 41, dodis.ch/54174.

⁶ Sur l'assistance suisse accordée à la Finlande en vertu de la résolution adoptée par la 20^e assemblée de la SdN, cf. doss. CH-BAR#E2001D#1000/1554#720* (E.414.10.1).

⁷ Sur le retour à la neutralité intégrale et ses effets jusqu'en 1945, cf. doss. CH-BAR#E2001D#1000/1554#6* (E.12.20); CH-BAR#E2001D#1000/1553#6166* (B.51.10) et CH-BAR#E2001D#1000/1554#198* (E.411.40).

- 159 En conséquence, vu la proposition du département politique, il est *décidé*:
- 1° d'approuver les considérations qui précèdent quant aux questions soumises à l'assemblée de la Société des Nations, en laissant à la délégation suisse la faculté d'agir pour le mieux dans leur sens;
 - 2° de charger la délégation suisse, au cas où un vote aurait lieu à l'assemblée sur l'exclusion de l'URSS de la Société des Nations, de faire une déclaration conforme au texte ci-dessus⁸.

8 Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la XX^e session de l'assemblée de la Société des Nations du 30 janvier 1940, *FF*, 1940, I, pp. 145–163. Pour la discussion parlementaire, cf. doss. CH-BAR#E2001D#1000/1554#36* (E.13.34).

dodis.ch/47060

Der schweizerische Gesandte in Berlin, H. Frölicher, an den Vorsteher des Politischen Departementes, M. Pilet-Golaz¹

Vertraulich²

Berlin, 11. Juni 1940

Mit dem Eintritt Italiens in den Krieg dürfte dessen Endphase begonnen haben. Im Diplomatischen Korps herrscht die Auffassung, dass Frankreich bald den Widerstand aufgeben wird und dass England, sich selbst überlassen, den Widerstand auf der Insel nicht lange mit Erfolg fortsetzen kann. Amerika sei nicht imstande, rechtzeitig diese Entwicklung zu verhindern. An einem Krieg der Kontinente habe die aussereuropäische Welt kein Interesse, namentlich dann, wenn den Westmächten im Friedensdiktat Lebensmöglichkeiten gelassen werden.

Die grosse Wahrscheinlichkeit, dass Deutschland für lange die entscheidende Kontinentalmacht sein wird und Italien die Mittelmeermacht, muss in unserer Aussenpolitik berücksichtigt werden. Die Schweiz muss sich in ihrer Neutralitätspolitik auf die Freundschaft Deutschlands und Italiens stützen. Bei dem Übergewicht Deutschlands und in Anbetracht der geographischen Lage unseres Landes wäre es falsch, sich an Italien anzulehnen, um sich vor Deutschland zu schützen. Durch eine solche Politik würden nur die offensichtlichen Bemühungen Mussolinis, die Integrität der Schweiz zu erhalten, erschwert. Je rascher es möglich ist, wieder freundschaftliche und vertrauensvolle Beziehungen mit Deutschland herzustellen, desto mehr Aussicht besteht für unsere Sicherheit in dem neuen Europa.

Meines Erachtens sollte die Umstellung auf dem Gebiete der Aussenpolitik damit begonnen werden, dass die Schweiz aus dem Völkerbund austritt. Die Verlegung des Sitzes³ wird sich während der Dauer von zwei Jahren, bis zu welchem Zeitpunkt der Austritt dann wirksam wird, von selbst klären. Der Bundesrat kann heute den Austritt auf Grund der allgemeinen Vollmachten⁴ beschliessen. Die Geste hat nur einen Wert, wenn sie rasch erfolgt und wenn störende Diskussionen im Parlament und Volk vermieden werden. Sicherlich würde die Massnahme hier richtig verstanden werden und zur Entspannung der deutsch-schweizerischen Beziehungen wesentlich beitragen. Der Entschluss müsste vorher vertraulich in Berlin und Rom zur Kenntnis gebracht werden, damit die Massnahme im richtigen Sinne bei den Achsenmächten gewürdigt wird⁵.

1 *Politischer Bericht Nr. 37: CH-BAR#E2300#1000/716#125* (19), DDS, Bd. 13, Dok. 303, dodis.ch/47060.*

2 *Handschriftliche Marginalie von M. Pilet-Golaz: Secret. Conférer 14.6.40*

3 *Vgl. dazu Doss. CH-BAR#E2001D#1000/1554#42* (E.14.6.1).*

4 *Für die Vollmachten des Bundesrates während des Kriegs, vgl. den Bundesbeschluss über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechthaltung der Neutralität vom 30. August 1939, dodis.ch/8386.*

5 *Für die Antwort vgl. DDS, Bd. 13, Dok. 358, dodis.ch/47115.*

dodis.ch/54146

Telegramm des «Volksbunds für die Unabhängigkeit der Schweiz» an den Bundesrat¹

Zürich, 27. Juli 1940

Im Namen und Auftrag Volksbund für die Unabhängigkeit der Schweiz und sehr zahlreicher weiterer Kreise ersuchen Bundesrat dringend um sofortige Einstellung Beziehungen zu Völkerbund unter Bekanntgabe an Öffentlichkeit sowie Einleitung förmlichen Austritts der Schweiz², sei es auf Grund von Vollmachten³, sei es durch Volksabstimmung.

Mitgliedschaft heute völlig wertlos und nur noch schwere Belastung unserer aussenpolitischen Lage. Auf deren Gefahr hier eingehen nicht nötig.

Austritt liegt in logischer Verfolgung der Politik, die durch Abstreifung der Sanktionspflichten 1938⁴ eingeschlagen. Bedeutet somit keine aussenpolitische Umstellung.

Wenn jetzt nicht gehandelt wird, laufen wir Gefahr, später den ohnehin fälligen Schritt unter ungünstigeren Umständen doch tun zu müssen.

Werden mit Aktion in Presse und Öffentlichkeit zurückhalten bis Antwort Bundesrat besitzen.

Ersuchen Unterredung nächster Tage, bei der weitere Gegenstände vorzubringen wünschen⁵.

¹ Telegramm Nr. 9329: CH-BAR#J1.17#1990/98#62*. Begleitnotiz: Dans l'annuaire fédéral Andreas von Sprecher figure comme représentant du CF dans le conseil d'administration des chemins de fer rhétiques et il est directeur d'une compagnie d'assurances. Dans l'annuaire du téléphone de Zurich, se trouve également un M. Andreas von Sprecher Dr. Prof. ETH. Je me suis renseignée au département des p[ostes] et ch[emins] de fer; on n'a pu m'indiquer si c'était le même. Hektor Ammann Dr. est «Staatsarchivar» à Aarau. Diese Gruppe aus dem Umfeld des ehemaligen leitenden Ausschusses für die Neutralitätsinitiative gelangte bereits am 16. Februar 1940 mit ähnlichen Forderungen an den Vorsteher des Politischen Departements. Vgl. ihr Schreiben an M. Pilet-Golaz, dodis.ch/54154.

² Zu anderen Interventionen für den Austritt der Schweiz aus dem Völkerbund vgl. Dok. 43, dodis.ch/47060; das Schreiben an M. Pilet-Golaz vom 16. Februar 1940, dodis.ch/54154 sowie das Schreiben der Schweizerischen Bauernheimatbewegung an den Bundesrat vom 9. September 1940, dodis.ch/54275.

³ Vgl. den Bundesbeschluss über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität vom 30. August 1939, dodis.ch/8386.

⁴ Vgl. dazu Dok. 41, dodis.ch/54174. Vgl. ferner den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Neutralität der Schweiz im Völkerbund vom 3. Juni 1938, dodis.ch/54168.

⁵ Für den Entwurf der Antwort des Politischen Departements vgl. die Notiz an P. Bona vom 29. Juli 1940, dodis.ch/54276.

dodis.ch/47237

Der Chef der Abteilung für Auswärtiges, P. Bonna, an den schweizerischen Gesandten in Stockholm, P. Dinichert¹

Bern, 6. Juni 1941

Mit Schreiben vom 31. Mai² haben Sie uns gebeten, Ihnen über unsere Einstellung zum Völkerbund gewisse nähere Aufschlüsse zu geben.

Sicherlich ist zunächst Ihre Auffassung richtig, dass der Völkerbund juristisch immer noch existiert, dass er aber praktisch seine Tätigkeit eingestellt hat. Dieser Zustand ist auch im Hinblick auf den bisherigen Verbleib des Völkerbundssekretariates in Genf für die Schweiz der einzig erträgliche. Man könnte hinzufügen, dass die Schweiz, wenn der Völkerbund noch lebendig wäre, wohl oder übel aus ihm austreten müsste, dass sie aber, weil er praktisch tot ist, sich um sein Schicksal vorderhand desinteressieren kann. Das eidgenössische Budget pro 1941 enthält deshalb an Stelle eines Beitrages den Vermerk: «Vu les circonstances, il n'y a pas lieu d'inscrire un poste quelconque au budget». Bei dieser Situation erübrigen sich vorläufig auch weitere Entschlüsse³.

¹ Schreiben (Kopie): CH-BAR#E2001D#1000/1554#561* (E.150), DDS, Bd. 14, Dok. 51, dodis.ch/47237.

² Schreiben von P. Dinichert an M. Pilet-Golaz vom 31. Mai 1941, dodis.ch/54156. Im Schreiben ist ein Auskunftsersuchen des schwedischen Aussenministeriums erwähnt: Il m'a été demandé au Ministère des Affaires étrangères si j'avais connaissance de ce que, du côté suisse, l'intention pourrait exister de prendre quelque décision au sujet de la participation ultérieure de la Suisse à la Société des Nations. J'ai répondu que je ne possédais aucune information à ce sujet, mais offert de me renseigner auprès de vous. Ici, on semble enclin, bien qu'aucune décision n'ait été prise, à considérer la Société des Nations en quelque sorte comme éteinte, son Pacte ne trouvant plus d'application. J'ai de la peine à me rallier à une telle manière de voir. Je pense plutôt que la Société est toujours juridiquement existante, mais que son activité est actuellement suspendue. La nécessité de la réformer profondément, le moment venu, ne comporte pas nécessairement une nouvelle création. Son idée fondamentale et son but essentiel de la sécurité collective n'a pas cessé d'être juste et logique parce que le monde n'a pas su la réaliser une première fois.

³ In der Notiz La Suisse et la Société des Nations vom 21. April 1941, dodis.ch/54155, die D. Sécretan und F. Dufour im Auftrag von P. Bonna und basierend auf den Hinweisen von M. Pilet-Golaz verfasst haben, untersucht das Politische Departement aus politischer und rechtlicher Sicht die Frage eines allfälligen Austritts der Schweiz aus dem Völkerbund: Bien que la Société des Nations soit à l'heure actuelle un organisme sinon défunt du moins moribond, et bien que la participation de la Suisse ne se soit jamais étendue à tous les domaines, il n'en reste pas moins que la sortie de notre pays peut faire plus de bruit qu'on ne pourrait le penser au premier abord. Tout d'abord, notre politique a la réputation d'être réfléchie, modérée, sérieuse, réaliste. Notre départ sera donc interprété comme l'indice que la Société des Nations est bien détruite. Par ailleurs, Genève a été, de 1920 à 1940, un des centres de la vie internationale du monde. [...] En conclusion, on peut affirmer ceci: La Société des Nations a toujours eu un caractère politique – franco-britannique – nettement accentué. Ce caractère, la guerre actuelle le rend plus apparent encore puisque la Grande-Bretagne, ses tenants et aboutissants, soutiennent seuls la ligue actuellement. Une politique de vraie neutralité exigerait donc notre sortie.

163 Dem Ideal einer friedlichen Organisation der Welt wird natürlich gerade die Schweiz nicht untreu werden. Das will aber nicht heissen, dass sie durch dick und dünn mit der Genfer Institution gehen muss, die einmal einen viel versprechenden Anfang in dieser Richtung bedeutete, aber ihren Hauptzweck nicht erfüllt hat.

Das Problem Völkerbund ist, wie so viele andere, durch den Krieg in einen derartig fragwürdigen Schwebezustand geraten, dass wahrscheinlich bis zum Friedensschluss darüber keine bestimmten und klaren Definitionen mehr formuliert werden können. Es gehört zurzeit zu denjenigen, von denen man am besten nicht spricht.

Reste la question de l'opportunité. Étant donné les considérations que nous avons développées in fine – répercussion possible aux États-Unis d'Amérique, en Amérique latine et dans l'empire britannique – il conviendrait de donner à notre départ, s'il devait se produire, un caractère discret.

dodis.ch/53841

Note from the British Legation in Bern to the Political Department¹

Berne, 7 May 1943

His Majesty's Legation present their compliments to the Federal Political department and have the honour to inform them that His Majesty's Government have learnt that the Swiss Government have informed the Permanent Central Opium Board that owing to war conditions they will be unable to fulfil their obligation under Drug Conventions of 1925² and 1931³ to supply the Board with statistics of drug production and manufacture.

According to the latest report furnished by the Permanent Central Opium Board, most countries are still complying either partially or wholly with their obligations, and Switzerland is the only country which has officially declined to send returns in future⁴.

His Majesty's Government attach importance to the continuance of international control of the drug traffic and they are concerned lest the dangers which led Governments after the last war to set up the existing system of control may reappear in an aggravated form. The best method of coping with these dangers would seem to be the maintenance as far as possible, and eventually the complete reestablishment of the existing system of control in Europe.

His Majesty's Government earnestly hope that the Swiss Government will be ready to cooperate when the time comes for such action, and would therefore be grateful if the Swiss Government will reconsider the possibility of facilitating the introduction of a future system of control by furnishing statistics of present drug production and manufacture.

His Majesty's Legation avail themselves of this opportunity to renew to the Federal Political Department the assurance of their high consideration⁵.

¹ Note: CH-BAR#E2001D#1000/1554#1039* (E.76.12.21), DDS, vol. 14, doc. 377, dodis.ch/47563.

² International Opium Convention, 19 february 1925. Cf. doss. CH-BAR#E2001D#1000/1554#470* (E.236.0.) and CH-BAR#E2001D#1000/1554#471* (E.236.0.).

³ Convention for limiting the Manufacture and regulating the Distribution of Narcotic Drugs, 13 July 1931. Cf. doss. CH-BAR# E2001D#1000/1554#474* (E.236.0.) and CH-BAR#E2001D#1000/1554#475* (E.236.0.).

⁴ Cf. DDS, vol. 12, doc. 479, dodis.ch/46739.

⁵ For the Swiss reaction to this note, cf. DDS, vol. 14, doc. 377, dodis.ch/47563 and the memo by P. Zumbach, 19 june 1943, dodis.ch/53842.

dodis.ch/47886

Der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements, W. Stampfli, an den Vorsteher des Politischen Departements, M. Pilet-Golaz¹

Bern, 4. November 1944

Ihr Schreiben Nr. B.58.34.20 vom 26. Oktober 1944² betreffend die Beziehungen der Internationalen Arbeitsorganisation zur Schweiz haben wir erhalten und wir danken Ihnen dafür. Es war für uns in der Tat sehr wertvoll, den Bericht des Herrn Legationsrat Feer vom 30. September 1944³ zu kennen, und wir ersuchen Sie, uns über den weiteren Gang der Dinge auf dem Laufenden zu halten.

Der Bericht bestärkt uns in der wiederholt geäusserten Auffassung (so im Antrag an den Bundesrat wegen der XXVI. Internationalen Arbeitskonferenz, der vom Bundesrat am 14. März 1944 gutgeheissen wurde)⁴, dass die Schweiz ihre Beitragsleistung an den Völkerbund, dem sie nach wie vor als Mitglied angehört, wieder aufnehmen soll, unter Nachzahlung der bisher zurückgehaltenen Beträge⁵. Ob die Friedensmacher Genf als Sitz der neuen Staatenorganisation bestimmen, weiss heute noch niemand, und ebenso ist fraglich, ob dies für uns in allen Teilen politisch erwünscht wäre (es wird dies vorab von der Art der Friedensregelung abhängen), – sicher erscheint uns jedenfalls eines: dass unser Land das grösste Interesse hat, wenigstens die a-politischen Organe des künftigen Völkerbundes zu beherbergen. Dazu gehört auch das Internationale Arbeitsamt. Die Chancen, dass dieses Amt wieder nach Genf zurückkehrt, sind nach dem Bericht des Herrn Legationsrat Feer offenbar nicht ungünstig, haben sich doch sehr einflussreiche Männer wie Phelan, Goodrich, Hambro und Hume-Wrong dafür ausgesprochen; dass ausser dem Direktor auch die meisten übrigen leitenden Beamten des Internationalen Arbeitsamtes den dringenden Wunsch haben, wieder nach Genf zu kommen, ist uns und den bisherigen Delegierten bekannt (leider sind die beiden Vizedirektoren, die Herren Stein und Walbroek, die ganz besondere Sympathien für unser Land hatten, kürzlich gestorben). Die Rückkehr des Amtes nach Genf

¹ Schreiben: CH-BAR#E2001D#1000/1554#813* (E.140), DDS, Bd. 15, Dok. 282, dodis.ch/47886.

² Schreiben von P. Bonna an W. Stampfli vom 26. Oktober 1944, CH-BAR#E2001D#1000/1554#860* (E.251).

³ Vgl. Doss. CH-BAR#E2001D#1000/1554#813* (E.140).

⁴ Vgl. dazu das Schreiben von P. Bonna an W. Stampfli vom 13. Dezember 1944, Doss. wie Anm. 1.

⁵ Der Bundesrat beschliesst, die von der Schweiz geschuldeten Rückstände an den Völkerbund zu zahlen. Vgl. das BR-Prot. Nr. 1950 vom 10. November 1944, CH-BAR#E1004.1#1000/9#452*: Les conjonctures politiques ont contraint la Suisse à suspendre, depuis 1941, le paiement de ces contributions qui s'élèvent donc, pour les années 1941 à 1944, à Fr. 1548'838. L'évolution de la situation oblige à considérer comme très vraisemblable que les sommes sus-indiquées devront être acquittées à brève échéance [...]. Le crédit nécessaire est donc accordé au Département politique.

- 166 sollte deshalb nicht an den Beitragsleistungen scheitern. Auch nicht an der Schaffung guter Luftverbindungen, weshalb wir Sie ersuchen, auch diese Frage im Benehmen mit dem Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement weiter zu verfolgen.

dodis.ch/54151

Discours du Chef du Département politique, M. Petitpierre, à la XXI^{ème} Assemblée de la Société des Nations¹

[Genève,] 10 avril 1946

Mon pays se trouve dans une situation assez singulière². Pour la plupart des nations qui sont ici représentées, cette dernière Assemblée de la Société des Nations n'est pas une fin, mais un passage d'une institution qui va disparaître à une institution nouvelle qui vit, qui est déjà devenue une réalité. Pour la Suisse, qui a eu l'honneur et le privilège d'accueillir, pendant sa relativement brève existence, la première Société des Nations, cette dernière Assemblée a un aspect doublement négatif: l'abandon de son territoire par une organisation internationale dont la mission était d'établir et de maintenir dans le monde un régime de paix et de sécurité durable, et, surtout, le fait que, dès aujourd'hui ou dès demain, mon pays va se trouver devant un vide, qu'il ne sera plus associé activement à l'immense effort qui s'accomplit depuis Dumbarton Oaks et San-Francisco pour établir ce régime de paix et de sécurité sur des bases nouvelles et plus solides.

Accueillie elle-même au sein de la Société des Nations telle qu'elle était, avec ses attributs internationaux, la Suisse s'est efforcée de collaborer avec les autres nations sur le plan des activités pacifiques. Sa contribution a été modeste, à la mesure de ses moyens, mais elle a été offerte sincèrement, inspirée par le désir constant de voir se développer cette collaboration entre des éléments divers dont la Suisse, dans les limites restreintes qui sont les siennes, connaît elle-même les bienfaits depuis des siècles.

Mais, si cette dernière Assemblée éveille dans le cœur des Suisses des sentiments mélancoliques, ceux-ci ont leur compensation.

La Société des Nations peut disparaître. L'idée qu'elle incarnait subsiste. Elle revit déjà dans l'Organisation des Nations Unies, dont le cadre est beaucoup plus large, puisque deux grands pays³ absents au moment où la Société des Nations a été créée, ont engagé leur responsabilité dans l'organisation nouvelle, en lui assurant d'emblée l'appui de leur puissance.

¹ *Discours (copie)*: CH-BAR#E2001D#1000/1554#916* (E.13.44). Le texte du discours a été publié presque intégralement dans *L'Impartial* du 10 avril 1946 et dans la *Feuille d'Avis* de Neuchâtel du 11 avril 1946. Pour une version en allemand, cf. la traduction du Département politique, dodis.ch/54151, et la publication *Die Schweiz und die Vereinigten Nationen. Zwei grundlegende Reden von Bundesrat Max Petitpierre*, Zürich 1946, dodis.ch/54173. Pour une traduction en anglais cf. *League of Nations, Official Journal, Special Supplement N° 194: Records of the Twentieth Session and Twenty-First Sessions of the Assembly (1946–1946)*, p. 37, dodis.ch/54151.

² Cf. doc. 49, dodis.ch/1383.

³ *Les États-Unis d'Amérique et l'Union soviétique*.

On a tendance, trop souvent, à opposer l'idéalisme au sens des réalités. On oublie que le vrai réalisme tient compte des valeurs idéales. La Charte de San-Francisco s'inspire de ces valeurs, est fondée sur elles. Mais, d'autre part, elle a tiré profit des expériences de la Société des Nations, et, par la création d'un appareil de sécurité efficace, elle a veillé à ce que ces valeurs ne soient pas sans défense.

La Suisse restera fidèle à l'idéal proclamé par la Société des Nations, à l'idéal que l'Organisation des Nations Unies reprend aujourd'hui, parce que cet idéal est la raison d'être de mon pays, qui, sans lui, n'aurait pas pu se fonder, n'aurait pas pu survivre et, qui sait, n'aurait peut-être pas été choisi comme premier siège d'un parlement mondial.

Membre ou non-membre de l'Organisation des Nations Unies, nous restons fidèles à l'idée, nous croyons à la nécessité d'une institution internationale véritablement démocratique, c'est-à-dire d'une organisation au sein de laquelle chaque peuple et chaque État puisse tenir le rôle le plus conforme à ses possibilités et à sa vocation particulière. La diversité peut être une source de force et non de faiblesse, lorsqu'une volonté commune oriente l'action des éléments qui la composent.

Mais la fidélité à une idée ne suffit pas. Elle doit se manifester par l'action qui, seule, permet de faire de cette idée une réalité. Et, ici encore, cette dernière Assemblée générale est importante dans la mesure où elle exprimera la volonté de transmettre à l'Organisation des Nations Unies les activités techniques dans lesquelles la Société des Nations s'est engagée et a souvent réussi: dans le domaine social, par l'Organisation internationale du Travail; dans celui de la santé publique, par l'Organisation d'Hygiène; dans d'autres encore, rappelés tout à l'heure par M. Paul-Boncour. Un gage de l'avenir, nous le trouvons dans l'instrument de travail forgé à Genève, et que nous transmettons, esprit et corps, à l'organisation de demain⁴.

On me permettra, à cet égard, de former un double vœu: celui que ces activités techniques puissent continuer à s'exercer dans le cadre des Nations Unies, sans interruption; celui, en outre, que les États qui, sans être membres des Nations Unies, ont constamment prouvé leur attachement aux institutions judiciaires internationales grâce auxquelles les conflits entre États peuvent se régler par les voies pacifiques, puissent adhérer le plus rapidement possible à la nouvelle Cour internationale de Justice⁵.

En définitive, l'Organisation des Nations Unies est le plus bel hommage, le plus vivant, qui puisse être rendu à la Société des Nations. La disparition de celle-ci fait penser au grain de blé qui doit mourir dans la terre pour porter beaucoup de fruit. Que l'Organisation des Nations Unies tienne un jour les promesses que la Société des Nations n'a pu réaliser elle-même, c'est là le vœu ardent de mon pays.

⁴ Sur la politique suisse à l'égard des organisations spécialisées de l'ONU au cours du premier semestre 1946, cf. les notices de W. Rappard du 1^{er} février 1946, dodis.ch/250 et du 2 février dodis.ch/245; le PVCF N° 1089 du 26 avril 1946 dodis.ch/244; la notice de H. Zoelly à D. Secrétan du 15 mai 1946, dodis.ch/174 et le PVCF N° 1496 du 8 juin 1946, dodis.ch/123.

⁵ Sur la politique suisse à l'égard de la Cour internationale de justice au cours du premier semestre 1946, cf. la notice de R. Christinger de 1946, dodis.ch/1661; le télégramme N° 52 de P. Ruegger à M. Petitpierre du 20 janvier 1946, dodis.ch/54170 et la note de l'Ambassade du Royaume-Uni à Berne au Département politique du 2 avril 1946, dodis.ch/54152.

dodis.ch/1383

CONSEIL FÉDÉRAL

Procès-verbal de la séance du 10 avril 1946¹

SOCIÉTÉ DES NATIONS. XXI^{ÈME} ASSEMBLÉE

Département politique. Proposition du 8 avril 1946

La délégation suisse à la XXI^{ème} assemblée de la Société des Nations a tenu sa première réunion lundi 8 avril sous la présidence du chef du département politique². La délégation, telle que le Conseil fédéral l'a constituée³, était au complet.

Des circonstances indépendantes de sa volonté avaient empêché la délégation de tenir à Berne, comme avant la guerre, une séance préparatoire, d'établir à cette occasion un projet d'instructions et de soumettre ce projet à l'appréciation du Conseil fédéral avant l'ouverture de l'Assemblée.

Dans ces circonstances, la délégation a été d'avis de considérer sa première rencontre à Genève comme constituant la séance préparatoire traditionnelle, d'examiner à cette occasion les diverses questions inscrites à l'ordre du jour de la XXI^{ème} assemblée et de solliciter du Conseil fédéral des instructions sur les problèmes essentiels.

Conformément à l'usage, un rapport sera adressé aux Chambres fédérales sur la session de l'assemblée, et les instructions du Conseil fédéral seront rendues publiques à cette occasion⁴.

Les questions inscrites à l'ordre du jour de la XXI^{ème} assemblée peuvent être groupées sous les trois principales rubriques ci-après:

1^o questions relatives à la dissolution de la Société des Nations;

2^o questions relatives à la dissolution de la Cour permanente de Justice internationale;

3^o question de la reprise par les Nations Unies des fonctions et pouvoirs exercés jusqu'à présent par la Société des Nations en vertu d'accords internationaux.

Sur ces trois points, la légation de Grande-Bretagne à Berne avait, d'ordre du gouvernement britannique, adressé au département politique, le 4 avril 1946, une note en date du 2 avril à laquelle trois projets de résolution se trouvaient joints⁵.

1 PVCF N° 969: CH-BAR#E1004.1#1000/9#469*.

2 M. Petitpierre.

3 Cf. le PVCF N° 781 du 22 mars 1946, CH-BAR#E1004.1#1000/9#468*. Cf. aussi doss. CH-BAR#E2001D#1000/1554#913* (E.13.42).

4 Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la XXI^e session de l'Assemblée de la Société des Nations du 19 août 1946, dodis.ch/2055. Cf. aussi doss. CH-BAR#E2001D#1000/1554#915* (E.13.44).

5 Note de l'Ambassade du Royaume-Uni à Berne au Département politique du 2 avril 1946, dodis.ch/54152.

Dans cette note, la légation de Grande-Bretagne demande «si le gouvernement suisse désirerait se joindre au gouvernement de Sa Majesté Britannique pour présenter une ou plusieurs résolutions dans le sens des trois projets mentionnés ci-dessus».

La délégation ne croit pas devoir soumettre au Conseil fédéral la question de savoir si elle doit se joindre à la délégation britannique au sens de l'article 17, § 1bis, du règlement intérieur de l'assemblée. Cet article dispose en effet:

«Aucun projet de résolution, amendement ou motion ne peut être signé par plus de quinze membres de la Société».

La délégation n'estime pas non plus qu'il soit opportun d'examiner la question de savoir si les termes mêmes des projets de résolutions élaborés par le gouvernement britannique sont ou non ceux qui devront être votés.

Dans l'un comme dans l'autre cas, la délégation suisse pense qu'il conviendrait de lui laisser une certaine liberté d'appréciation et que le Conseil fédéral pourrait se borner à lui donner trois instructions de caractère général.

Ces instructions pourraient être ainsi conçues:

I. La délégation suisse à la XXI^{ème} assemblée de la Société des Nations est autorisée à voter une résolution dans le sens du projet élaboré par le gouvernement britannique et déclarant par exemple qu'à partir du dernier jour de la session de l'assemblée, la Société des Nations devrait cesser d'exister et qu'en vue de la liquidation de ses affaires, il y aurait lieu de procéder à la nomination d'un comité de liquidation qui la représenterait. La délégation est autorisée à accepter une représentation de la Suisse au comité de liquidation.

II. La délégation est également autorisée à voter une résolution de la teneur probable ci-après:

La Cour permanente de Justice internationale sera réputée dissoute et cessera d'exister à une date à fixer par l'assemblée, sans préjudice des mesures qu'il serait nécessaire de prendre ultérieurement pour la liquidation de ses affaires.

III. En votant le projet de résolution concernant la reprise par les Nations Unies des fonctions et pouvoirs exercés jusqu'à présent par la Société des Nations en vertu d'accords internationaux, la délégation suisse veillera à ce que les droits acquis par les États qui ne sont pas encore membres des Nations Unies soient maintenus, dans la mesure du possible.

Dans ces circonstances, la délégation suisse à la XXI^{ème} assemblée de la Société des Nations propose et le Conseil

décide

d'approuver les projets d'instructions ci-dessus.

dodis.ch/54148

Der Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartements, E. von Steiger, an den Vorsteher des Politischen Departements, M. Petitpierre¹

Bern, 11. Juni 1946

Mit Schreiben vom 22. Mai 1946² legten Sie uns die Frage vor, durch welchen Rechtsakt *die Auflösung des Völkerbundes* intern rechtlich festgelegt werden soll. Insbesondere fragt es sich, ob es genüge, wenn der Bundesrat den beiden Räten einen Bericht über die 21. Sitzung der Völkerbundsversammlung zur Genehmigung unterbreite³.

Wir beehren uns, Ihnen hierzu folgendes mitzuteilen.

Wir setzen voraus, dass die Auflösung des Völkerbundes heute eine vollendete Tatsache ist, an der nichts mehr geändert werden kann. Trotzdem dürfte kein Zweifel darüber bestehen, dass der Bundesrat den Räten auch über diese Sitzung und ihr Ergebnis Bericht zu erstatten hat, und dass die Räte dazu Stellung nehmen können. Eine andere Frage ist es hingegen, ob der Bundesrat noch etwas weiteres zu unternehmen hat. Diesbezüglich ist auf folgendes hinzuweisen.

Der Bundesbeschluss vom 5. März 1920 betreffend den Beitritt zum Völkerbund (AS 36, S. 651) bestimmt unter Ziff. I:

«Für die Ratifikation der Abänderungen des Völkerbundsvertrages kommen die von der Bundesverfassung für den Erlass von Bundesgesetzen aufgestellten Bestimmungen zur Anwendung.

Beschlüsse über Kündigung des Völkerbundsvertrages oder über Rücktritt von diesem sind dem Volk und den Ständen zur Abstimmung vorzulegen.»

Bezüglich eines Auflösungsbeschlusses enthält der Bundesbeschluss jedoch keine Vorschriften, wie ja auch der Völkerbundspakt selbst darüber schweigt. Es erhebt sich daher die Frage, ob eine dieser Vorschriften auch für einen Auflösungsbeschluss Geltung hat und gegebenenfalls, ob heute noch etwas zu unternehmen ist.

Hinsichtlich des letzteren Punktes ist folgendes zu beachten. Nach Ziff. I, Abs. 2, sind Beschlüsse über Kündigung des Völkerbundsvertrages und über Rücktritt von diesem dem Volk und den Ständen zur Abstimmung vorzulegen. Unter Kündigung verstand man damals speziell die in Art. I, Abs. 3, des Paktes vorgesehene zweijährige Kündigung, und mit dem Worte «Rücktritt» wollte man den in Art. 26 vorgesehenen Fall berücksichtigen, dass es einem Staat zwar frei

¹ Schreiben: CH-BAR#E2001D#1000/1554#915* (E.13.44), dodis.ch/54148.

² CH-BAR#E4110A#1000/1831#1309* (F.04).

³ Bericht des Bundesrates über die XXI. Session der Völkerbundsversammlung vom 19. August 1946, dodis.ch/2055.

steht, eine beschlossene Abänderung des Paktes nicht anzunehmen, dass er aber in diesem Falle aufhört, Mitglied des Völkerbundes zu sein (vgl. Botschaft vom 4. August 1919⁴, S. 91 u[nd] 93, sowie bezüglich der im Jahre 1921 beschlossenen, aber u.W. nicht in Kraft getretenen Abänderung: BBl 1922 I 20, AS 41:192 ff.). Trotzdem kann man sich fragen, ob diese Vorschriften nicht auch Geltung haben sollten für die Zustimmung zu einem Auflösungsantrag oder gar für die Stellung eines solchen Antrages. Aber selbst wenn man dies bejahen wollte, wäre heute, nachdem der Völkerbund aufgelöst ist, eine Bestimmung des Volkes und der Stände über die Frage, ob die schweizerischen Delegierten dem Auflösungsantrag hätten zustimmen sollen oder nicht, zwecklos. Denn es soll mit ihr nur über eine Ermächtigung entschieden werden, nicht über eine nachträgliche Ratifizierung des gefassten Beschlusses. Eine Ermächtigung kommt aber nicht mehr in Frage, da über diesen Gegenstand nicht mehr abgestimmt wird.

Man könnte auch daran denken, die Vorschriften über die Abänderungen des Völkerbundsvertrages auf den Auflösungsbeschluss anzuwenden. In diesem Falle würde sich folgende Rechtslage ergeben. Für die Zustimmung zu einem bezüglichen Antrage wäre der Bundesrat zweifellos zuständig gewesen. Hätte man den gefassten Beschluss nachher ratifizieren wollen, so wäre hierfür gemäss Ziff. I, Abs. 1, des Bundesbeschlusses die Form eines Bundesgesetzes notwendig gewesen, das dem Referendum unterstellt gewesen wäre. Die Ratifizierung könnte wohl heute noch vorgenommen werden, vorausgesetzt, dass der Auflösungsbeschluss unter Ratifikationsvorbehalt gefasst worden ist. Nachdem aber feststeht, dass der Völkerbund aufgelöst ist, hätte sie wohl keinen guten Sinn mehr. Denn die Auflösung besteht auch jenen Mitgliedstaaten gegenüber zu Recht, welche den Beschluss nicht ratifiziert haben. Ebenso wenig kommt eine Abstimmung des Volkes und der Stände zu diesem «Abänderungsbeschluss» in Frage. Denn gemäss Ziff. I, Abs. 2, des Bundesbeschlusses ist eine solche nur nötig für die Geltendmachung des sog. Rücktrittes, d.h. wenn ein Mitgliedstaat die Änderung des Paktes nicht gegen sich will gelten lassen und es vorzieht, aus dem Völkerbund auszuscheiden.

Wir gelangen also in Übereinstimmung mit Ihnen – wenn auch auf anderem Wege – zum Ergebnis, dass der Bundesrat lediglich den beiden Räten Bericht zu erstatten hat, damit sie Gelegenheit erhalten, sich dazu zu äussern und Beschluss zu fassen. Der Erlass eines Bundesgesetzes oder gar eine Abstimmung des Volkes und der Stände fällt u.E. selbst dann ausser Betracht, wenn man von der Voraussetzung ausgeht, dass Ziff. I des Bundesbeschlusses auch für einen Auflösungsbeschluss grundsätzlich Geltung habe. Von der Prüfung der weiteren Frage, ob der Bundesrat befugt gewesen sei, der Delegation die Instruktion zu geben, dem Auflösungsantrag zuzustimmen, kann wohl abgesehen werden, nachdem festzustehen scheint, dass die gegenteilige Haltung zu keinem andern Ergebnis geführt hätte.

⁴ Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Frage des Beitrittes der Schweiz zum Völkerbund vom 4. August 1919, dodis.ch/8912.

Le présent index comprend les personnes qui sont mentionnées dans l'ensemble des documents publiés, sous forme de facsimilés, dans la base de données Dodis (www.dodis.ch), même si dans le présent volume seul un extrait desdits documents est publié. Par contre, les personnes qui sont mentionnées uniquement dans l'appareil critique et pas dans le document ne sont pas indexées. Les noms des personnes sont suivis des permaliens de la base de données Dodis, dans laquelle se trouvent des informations biographiques et des documents supplémentaires. Les chiffres de l'index renvoient aux numéros des documents dans le volume.

- | | |
|--|--|
| Abdülmeçid II (Empire ottoman),
dodis.ch/P38879 , 34 | Benoît XV (Pape), dodis.ch/P37891 , 1 |
| Acton, Richard, Lord, dodis.ch/P38602 ,
9 | Berthelot, Philippe Joseph Louis,
dodis.ch/P37082 , 15 |
| Albert I ^{er} (Belgique), dodis.ch/P27667 ,
24 | Bertoni, Brenno, dodis.ch/P7546 , 4 |
| Ador, Gustave, dodis.ch/P3727 , 6, 12,
15, 16, 17, 18, 19, 20 | Bethlen, Stephan, dodis.ch/P24336 , 31 |
| Alfieri, Dino, dodis.ch/P198 , 36 | Billy, Robert de, dodis.ch/P37096 , 3 |
| Ammann, Hector, dodis.ch/P4071 , 44 | Boissier, Léopold, dodis.ch/P280 , 20 |
| Anzilotti, Dionisio, dodis.ch/P210 , 20 | Bonaparte, Napoléon, dodis.ch/P2082 ,
1, 11 |
| Augagneur, Jean Victor,
dodis.ch/P34465 , 16 | Bonna, Pierre, dodis.ch/P111 , 35, 36,
37, 45, 47 |
| Avenol, Joseph Louis Marie Charles,
dodis.ch/P219 , 41 | Bonnet, Georges, dodis.ch/P4488 , 41 |
| Bahramy, Abdollah, dodis.ch/P19469 ,
41 | Borel, Eugène, dodis.ch/P7148 , 11 |
| Balfour, Arthur James,
dodis.ch/P24314 , 9, 16, 17, 19, 20, 22 | Borella, Achille, dodis.ch/P7577 , 4 |
| Barbey, Frédéric, dodis.ch/P236 , 25 | Borgeaud, Charles, dodis.ch/P29973 ,
2, 4, 6 |
| Barbosa, Ruy, dodis.ch/P34476 , 16 | Borsinger, Franz Josef
dodis.ch/P27410 , 9 |
| Bauer, Hans, dodis.ch/P15 , 38 | Bourgeois, Léon, dodis.ch/P33948 , 6,
15, 16, 20, 22 |
| | Briand, Aristide, dodis.ch/P19870 , 31 |

- 174 Bridler, Otto, dodis.ch/P7600, 11
- Bruce, Stanley, dodis.ch/P35042, 42
- Bryce, James, dodis.ch/P34516, 20
- Burckhardt, Walter, dodis.ch/P4409, 4, 11, 20
- Busch, Oskar, dodis.ch/P38224, 4
- Bütikofer, Ernst, dodis.ch/P7632, 21
- Caclamanos, Demetrius, dodis.ch/P38643, 20
- Calonder, Felix, dodis.ch/P333, 1, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 14, 15
- Carlin, Gaston, dodis.ch/P16327, 9
- Carrière, Henri, dodis.ch/P38645, 14
- Casagrande, Alessandro, dodis.ch/P4502, 36
- Cattori, Giuseppe, dodis.ch/P7641, 27
- Cecil, Robert, Lord, dodis.ch/P341, 6, 16, 20, 22, 31
- Chinda, Sutemi, dodis.ch/P38649, 16
- Ciano, Galeazzo, dodis.ch/P352, 36
- Clauzel, Bertrand, dodis.ch/P38651, 16, 20
- Clemenceau, Georges, dodis.ch/P1253, 6, 15
- Colban, Erik Andreas, dodis.ch/P360, 20
- Comert, Pierre, dodis.ch/P20739, 22
- Comnène, Nicolas, dodis.ch/P20740, 41
- Comtesse, Robert, dodis.ch/P28763, 16
- Costa du Rels, Adolfo, dodis.ch/P3183, 41
- Cramer, Lucien Edouard, dodis.ch/P27927, 9
- Curzon, George, Lord, dodis.ch/P37180, 9, 16, 20
- Davis, John W., dodis.ch/P38659, 20
- De Martino, Giacomo, de, dodis.ch/P34421, 15
- De Peppo, Ottavio, dodis.ch/P21767, 36
- Decoppet, Camille, dodis.ch/P30481, 7, 11
- Dinichert, Paul, dodis.ch/P388, 28, 45
- Drummond, James Eric, Sir, dodis.ch/P22567, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22
- Dubois, Léopold, dodis.ch/P1832, 26
- Dunant, Alphonse, dodis.ch/P7708, 5, 34
- Dutasta, Paul Eugène, dodis.ch/P37213, 15
- Edward VIII (United Kingdom), dodis.ch/P2524, 20
- Edwards, Agustín, dodis.ch/P22574, 41
- Favre, Guillaume, dodis.ch/P22593, 7
- Feer, Eduard, dodis.ch/P113, 47
- Ferraris, Maggiorino, dodis.ch/P38676, 16, 20
- Fleiner, Fritz, dodis.ch/P4089, 20
- Forrer, Robert, dodis.ch/P37251, 4
- Fosdick, Raymond, dodis.ch/P38678, 16
- Frey, Alfred, dodis.ch/P17395, 6
- Frick, Heinrich, dodis.ch/P4116, 44
- Frölicher, Hans, dodis.ch/P449, 36, 43
- Garcia Calderón, Ventura, dodis.ch/P1184, 41
- Gastão da Cunha, Miguel, dodis.ch/P38656, 16, 20
- George VI (United Kingdom), dodis.ch/P1665, 41
- Gentizon, Paul, dodis.ch/P5186, 36
- Goodrich, Carter, dodis.ch/P482, 47
- Gorgé, Camille, dodis.ch/P64, 35, 40
- Gottofrey, Vincent, dodis.ch/P37274, 4
- Gram, Gregers, dodis.ch/P38701, 20
- Graziani, Rodolfo, dodis.ch/P486, 36

- 175
- Grey, Edward, Lord, dodis.ch/P38703, 16
- Guinand, Marcel, dodis.ch/P7925, 36
- Gut, Theodor, dodis.ch/P499, 40
- Hailé Sélassié (Éthiopie), dodis.ch/P4300, 34
- Halifax, Edward Wood, dodis.ch/P4302, 41
- Hambro, Carl Joachim, dodis.ch/P509, 47
- Hamel, Joost Adriaan, van, dodis.ch/P12572, 15, 20
- Hilty, Carl, dodis.ch/P6280, 11
- Hodel, Robert, dodis.ch/P4352, 36
- Hofer, Cuno, dodis.ch/P28184, 11
- Hoffmann, Arthur, dodis.ch/P1912, 7
- Hotz, Jean, dodis.ch/P46, 37
- House, Edward Mandell, dodis.ch/P37316, 6, 8, 16, 22
- Huber, Eugen, dodis.ch/P20514, 4
- Huber, Max, dodis.ch/P552, 1, 2, 4, 5, 6, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 19, 20
- Hymans, Paul, dodis.ch/P24695, 6, 16, 20, 24, 25
- Häberlin, Heinrich, dodis.ch/P4279, 27, 31
- Jordan, William Joseph, dodis.ch/P23228, 41
- Kaeslin, Robert, dodis.ch/P9004, 31
- Karl I. (Österreich), dodis.ch/P38274, 34
- Keller, Gottfried, dodis.ch/P188, 1
- Khan, Amanullah, dodis.ch/P14697, 34
- Kleffens, Eelco Nicolaas, van, dodis.ch/P1025, 20
- Komarnicky, Tytus, dodis.ch/P5280, 41
- Koo, Wellington, dodis.ch/P623, 41
- Lacroix, Victor, de, dodis.ch/P37341, 3
- Lampert, Ulrich, dodis.ch/P37343, 4
- Langenhove, Fernand, van, dodis.ch/P14240, 40, 41
- Lardy, Charles Édouard, dodis.ch/P5840, 4
- Lardy, Charles Louis Etienne, dodis.ch/P5288, 3, 16
- Lätt, Arnold, dodis.ch/P9083, 20
- Leimgruber, Oskar, dodis.ch/P1328, 39, 40, 42
- Lénine, Vladimir Ilitch, dodis.ch/P1295, 33
- Lima e Silva, R., de, dodis.ch/P38767, 16
- Lincoln, Abraham, dodis.ch/P32555, 24
- Litvinov, Maxime Maximovitch, dodis.ch/P5294, 41
- Lloyd George, David, dodis.ch/P37356, 15, 22
- Loder, Bernard, dodis.ch/P38417, 20
- Logoz, Paul, dodis.ch/P665, 4
- Ludwig III. (Bayern), dodis.ch/P50069, 34
- Luzzatti, Luigi, dodis.ch/P31538, 16
- MacWhite, Michael, dodis.ch/P58373, 31
- Mantoux, Paul, dodis.ch/P15074, 15, 20, 22
- Martin, William-Louis, dodis.ch/P7421, 20
- Matsui, Keishiro, dodis.ch/P38776, 15, 16, 20
- Mengotti, Alfredo, dodis.ch/P20374, 4
- Merz, Victor, dodis.ch/P11981, 4
- Meuron, Aloys, de, dodis.ch/P36338, 4
- Meyer, Albert, dodis.ch/P5881, 40
- Millerand, Etienne Alexandre, dodis.ch/P34192, 15, 23
- Monnet, Jean, dodis.ch/P13418, 20, 22

- Monroe, James, dodis.ch/P2943, 11
- Montenach, Jean-Daniel, de, dodis.ch/P721, 36
- Moriaud, Alexandre, dodis.ch/P18083, 31
- Moriaud, Paul, dodis.ch/P37421, 4
- Motta, Giuseppe, dodis.ch/P729, 6, 12, 15, 16, 19, 21, 24, 25, 27, 29, 31, 32, 33, 34, 36, 38, 39, 40, 41
- Müller, Eduard, dodis.ch/P33689, 6, 12
- Müller, Gustav, dodis.ch/P37719, 4, 21
- Munters, Wilhelm, dodis.ch/P23352, 41
- Mussolini, Benito, dodis.ch/P741, 27, 36, 43
- Nicole, Léon, dodis.ch/P753, 36
- Nippold, Otfried, dodis.ch/P37728, 4, 16
- Nitti, Francesco Saverio, dodis.ch/P2956, 15
- Orlando, Vittorio Emanuele, dodis.ch/P2951, 3
- Oser, Charles, dodis.ch/P1127, 49
- Page, Thomas Nelson, dodis.ch/P37885, 3
- Paravicini, Charles, dodis.ch/P5217, 20
- Paravicini, Elisabeth Cécile, dodis.ch/P38797, 20
- Parodi, Humbert-Denis, dodis.ch/P57175, 20
- Paul-Boncour, Joseph, dodis.ch/P22651, 40, 48
- Pawley Bate, John, dodis.ch/P38798, 20
- Perez-Caballero, Juan, dodis.ch/P38491, 4
- Petitpierre, Max, dodis.ch/P5, 48, 50
- Pflügl, Emerich, von, dodis.ch/P23409, 26
- Phelan, Edward Joseph, dodis.ch/P795, 47
- Pilet-Golaz, Marcel, dodis.ch/P804, 39, 43, 47
- Planta, Alfred, von, dodis.ch/P16329, 4
- Politis, Nikolaos, dodis.ch/P38501, 16
- Quiñones de León, José Maria, dodis.ch/P37912, 16, 20
- Rappard, William, dodis.ch/P58, 4, 7, 8, 22
- Ricci-Busatti, Arturo, dodis.ch/P38812, 16, 20
- Roguin, Ernest Alexandre Emile, dodis.ch/P27970, 4
- Rolin, Henri, dodis.ch/P861, 20
- Rossi, Raimondo, dodis.ch/P7424, 27
- Rothmund, Heinrich, dodis.ch/P33, 39
- Ruegger, Paul, dodis.ch/P88, 36
- Rutgers, Victor-Henri, dodis.ch/P23533, 40
- Sackville West, Charles John, dodis.ch/P38520, 7
- Sandler, Rikard, dodis.ch/P23565, 41
- Scherrer, Heinrich, dodis.ch/P34805, 4
- Scherrer-Füllemann, Joseph Anton, dodis.ch/P34806, 1, 4
- Scheurer, Karl, dodis.ch/P17362, 26, 32
- Schiessle, Paul, dodis.ch/P38821, 11
- Schulthess, Edmund, dodis.ch/P2150, 12, 14, 23, 29, 31
- Schweizer, Paul, dodis.ch/P34820, 20
- Schüller, Richard, dodis.ch/P40669, 26
- Schütz, Hermann, dodis.ch/P40828, 36
- Scialoja, Vittorio, dodis.ch/P38824, 16
- Seeholzer, Heinrich, dodis.ch/P38825, 20
- Smorti, Filiberto, dodis.ch/P40252, 27
- Sonderegger, Emil, dodis.ch/P22527, 11

Sonnino, Georgio Sidney,
dodis.ch/P34313, 3

Sprecher von Bernegg, Andreas,
dodis.ch/P2395, 44

Sprecher von Bernegg, Theophil,
dodis.ch/P2249, 7, 11

Staiger, Rudolf, dodis.ch/P22995, 38

Stampfli, Walter, dodis.ch/P28, 47

Steiger, Adolf, von, dodis.ch/P34771,
21

Steiger, Eduard, von, dodis.ch/P31, 50

Stein, Oswald, dodis.ch/P965, 47

Steinbuch, Hermann, dodis.ch/P38838,
11

Stucki, Walter Otto, dodis.ch/P35, 28

Studer, Friedrich, dodis.ch/P37999, 4

Stämpfli, Franz, dodis.ch/P956, 36

Tamaro, Attilio, dodis.ch/P994, 36

Thomas, Albert, dodis.ch/P36836, 23

Thélin, Georges, dodis.ch/P998, 20

Undén, Östen, dodis.ch/P1290, 40

Valera, Eamon, de, dodis.ch/P2276, 42

Vallotton, James, dodis.ch/P11984, 20

Vaucher, Théodore, dodis.ch/P22941,
36

Venizelos, Eleutherios,
dodis.ch/P38038, 6, 16

Vesnić, Milenko, dodis.ch/P38044, 6

Vuilleumier, Eugène, dodis.ch/P38583,
7

Wagnière, Georges, dodis.ch/P5461, 3

Walbroek, Pierre, dodis.ch/P1049, 47

Washington, George, dodis.ch/P32817,
24

Wilson, Thomas Woodrow,
dodis.ch/P1073, 1, 3, 6, 17, 20, 24

Wirz, Adalbert, dodis.ch/P38087, 4

Wrong, Hume H., dodis.ch/P1082, 47

Zimmermann, Alfred Rudolf,
dodis.ch/P39825, 29

Züblin, Anton, dodis.ch/P4676, 32



Dernière Assemblée de la Société des Nations, 18 avril 1946. Les portes de la salle de l'Assemblée, dans le Palais des Nations à Genève, se ferment. Peu avant, le Président Carl Joachim Hambro déclarait la dissolution de la Société des Nations, après 26 ans d'existence. Dans son discours, le Conseiller fédéral M. Petitpierre fait état de la mélancolie qui s'empare de la Suisse: «Cette dernière Assemblée a un aspect doublement négatif: l'abandon de son territoire par une organisation internationale dont la mission était d'établir et de maintenir dans le monde un régime de paix et de sécurité durable, et, surtout, le fait que, dès aujourd'hui ou dès demain, mon pays va se trouver devant un vide» (doc. 48). Ringier Bildarchiv, Sign. RBA4-2_UNO_Völkerbund_1 © StAAG/RBA

Quaderni di Dodis

Band 1

Antoine Fleury und Sacha Zala (Hg.)
Wissenschaft und Aussenpolitik

Band 2

Bernd Haunfelder (Hg.)
Aus Adenauers Nähe

Band 3

Timothée Feller
Le Collège des Diplomates

Band 4

Bernd Haunfelder (Hg.)
Österreich zwischen den Mächten

Band 5

Dominik Matter
«SOS Biafra»

Band 6

Christiane Sibille
«Harmony Must Dominate
the World»

Band 7

Ivo Rogic
Diplomazia e «rivoluzione»

Band 8

Thomas Bürgisser
Wahlverwandschaft zweier Sonderfälle
im Kalten Krieg

Band 9

Thomas Bürgisser und Sacha Zala (Hg.)
«Die Revolte der Jungen»

Band 10

P.-Y. Donzé, C. Hauser,
P. Lottaz et A. Maître (éd.)
«Journal d'un témoin»

Band 11

Josef Zwicker
Der Fall Charles Davis

Band 12

Marc Dierikx und Sacha Zala (eds.)
When the Wall Came Down

Band 13

Madeleine Herren und Sacha Zala (Hg.)
Diplomatische Dokumente der Schweiz
zur Geschichte des Internationalismus
1863–1914

Band 14

Sacha Zala et Marc Perrenoud (éd.)
Documents diplomatiques suisses
sur l'histoire de la Société
des Nations 1918–1946

Band 15

Sacha Zala und Sabine Dändliker (Hg.)
Diplomatische Dokumente der Schweiz
zur Geschichte der UNO 1942–2002

La Suisse et la construction du multilatéralisme, vol. 2

Documents diplomatiques suisses sur l'histoire
de la Société des Nations 1918–1946

Sacha Zala et Marc Perrenoud (éd.)

Depuis la seconde moitié du XIX^e siècle, la Suisse est une cheville ouvrière de la construction du multilatéralisme, ainsi qu'en témoigne la création des premières organisations internationales à Berne et, par la suite, à Genève. Après la Première Guerre mondiale, les faiseurs de paix consacrent l'essor de l'ordre international du XIX^e siècle en fondant une «Société des Nations», dont Genève deviendra le siège. La Suisse joue de ce fait un rôle prépondérant, favorisée par sa neutralité, qui n'est toutefois pas sans également causer des problèmes à la Société des Nations. C'est notamment le cas en 1938, lorsque la Suisse se soustrait à ses obligations de membre en ne participant pas aux sanctions économiques contre l'Italie, qui vient d'envahir l'Éthiopie, et se construit une neutralité «intégrale».

Le volume présente cinquante documents-clés sur le rôle de la Suisse dans l'établissement du multilatéralisme dans et à travers la Société des Nations entre 1918 et 1946. Cette documentation est complétée par de nombreux autres documents et ressources numériques disponibles sur la base de données en ligne Dodis. Ainsi, ce volume sert de boussole pour s'orienter au milieu des nombreuses informations contenues dans la base de données.

Sacha Zala (*1968): Prof. Dr., historien, directeur du centre de recherche Dodis et professeur à l'Université de Berne.

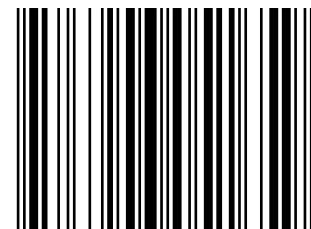
Marc Perrenoud (*1956): Dr., historien, collaborateur scientifique du Service historique du DFAE.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral des
affaires étrangères DFAE

ISBN 978-3-906051-65-9



9 783906 051659 >