Zeitschrift: Revue Militaire Suisse
Herausgeber: Association de la Revue Militaire Suisse
Band: 61 (1916)
Heft: 4

Artikel: Les deux neutralités
Autor: Martin, William
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-339798

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 08.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

REVUE MILITAIRE SUISSE

LXIe Année N° 4 Avril 1916

Les deux neutralités.

Un discrédit extraordinaire et inquiétant s'attache au mot «neutre». Personne ne veut l'être, même parmi ceux qui le sont, et c'est à peine si l'on respecte encore ceux qui l'avouent. La Belgique se prépare à sanctionner juridiquement les faits qui l'ont obligée à renoncer à sa neutralité, la Grèce vilipende la sienne, et l'on sera bientôt obligé en Europe, et même sur les autres continents, de chercher les neutres comme le philosophe cherchait jadis un congénère.

Il y a cependant des pays qui sont neutres et le resteront, sans avoir la possibilité ni morale, ni matérielle de changer leur attitude. Il est naturel que les belligérants aient de la peine à concevoir une pareille nécessité ; mais nous, Suisses pour qui elle existe, nous ne pouvons en parler légèrement. Ce n'est pas en vain et sans motif que nos ancêtres, dès le début du XVIe siècle, au lendemain de la bataille de Marignan, qui marque la fin des espoirs européens de notre patrie, ont adopté la neutralité, et qu'ils l'ont maintenue pendant trois siècles, jusqu'à la Révolution française et au Congrès de Vienne. Neutralité assez particulière sans doute, qui n'interdisait nullement aux cantons de prendre parti dans les guerres extérieures et de traiter pour leur propre compte avec les belligérants ; neutralité, si l'on veut, plutôt à l'égard des cantons que des Etats étrangers ; mais cette neutralité a eu pour effet de maintenir la Confédération, comme telle, à l'écart de toutes les grandes conflagrations européennes, depuis François Ier jusqu'à Napoléon.

Que la politique inaugurée par nos ancêtres à la suite de Marignan fût sage, nous n'en saurions douter et nous pou-

vons en juger maintenant, mieux qu'en aucun autre temps. Pays intérieur, sans débouché sur la mer, c'est-à-dire sur le monde, dépendant de l'étranger pour ses subsistances et son travail, la Suisse est incapable de se passer d'importation, parce qu'elle ne possède ni blé, ni charbon, ni matière première d'aucune sorte sur son sol; elle est obligée d'exporter pour vivre, à cause de l'exiguïté de son marché intérieur et de la richesse de ses pâturages et de son industrie ; au point de vue moral, la diversité des langues, des religions et surtout des traditions historiques que nous avons pu oublier, mais que nous continuons inconsciemment, et qui nous poussent les uns vers l'influence française, les autres vers les affinités autrichiennes, comme elles y poussaient nos pères, tous ces éléments rendent une politique d'équilibre, c'est-à-dire de neutralité, indispensable à la Suisse. Pour notre pays, la neutralité n'est pas une convenance politique, une attitude passagère et un opportunisme discutable, c'est la leçon de l'histoire, la nécessité imposée par des circonstances immuables, notre position géographique, notre constitution morale, notre conformation économique. Nos pères l'ont compris, voici quatre siècles, et il nous est interdit, même si nous le voulions, de penser autrement qu'eux, parce que la logique et les circonstances n'ont pas varié.

Une fois pourtant, la question de la neutralité s'est posée à notre peuple dans son ampleur. C'était au Congrès de Vienne ; notre sol avait été violé ; toute l'Europe attendait un nouveau statut, et nous demandions aux grandes puissances des avantages territoriaux, nécessaires pour assurer la continuité de notre pays et la sécurité de nos frontières. Les Cabinets, accoutumés, malgré une neutralité de nom qui s'était fort relâchée dans les quinze dernières années, à considérer la Suisse comme inféodée à la politique napoléonienne, cherchèrent une compensation à cet accroissement territorial, et une garantie pour l'avenir. Les plénipotentiaires suisses offrirent alors à l'Europe une sorte de consécration juridique de la politique de leur pays, l'institution d'une neutralité permanente sous la garantie des puissances. Connaissant la résolution inébranlable de notre peuple de ne jamais participer à aucune guerre entre ses voi-

sins, les représentants de la Confédération crurent faire à l'Europe une concession théorique et de pure forme. Les grandes puissances de leur côté virent là un moyen commode de donner une expression juridique et diplomatique à l'idée que la Suisse ne pouvait rentrer dans la sphère d'influence d'aucun Etat sans que l'équilibre continental en fût troublé.

En 1831, sur l'initiative de Talleyrand, la diplomatie eut recours au même expédient pour donner une solution pacifique au conflit hollando-belge qui menaçait non seulement l'œuvre de Vienne, mais tout l'équilibre politique du continent. Dans ce cas comme dans toutes les circonstances analogues — les créations de neutralité perpétuelle ont été nombreuses au cours du XIXe siècle — l'institution fut dictée par l'intérêt des puissances déclarantes et garantes. La Suisse avait accepté de bonne grâce une solution qui paraissait conforme à ses propres traditions. Le peuple belge, au contraire, y vit, à juste titre, une survivance et une métamorphose de l'odieux système de la Barrière, et ne l'accepta qu'à contre-cœur. Mais les Cabinets n'écoutèrent pas davantage les réclamations des Belges qu'ils ne s'étaient occupés des préférences des Suisses. La neutralité permanente a été partout une création des puissances, faite pour leur propre avantage, et l'Acte de Vienne parle à bon droit de « l'intérêt européen » de la neutralité suisse. C'est à juste titre, également, qu'il reste silencieux sur l'intérêt suisse.

En quoi donc, demandera-t-on, consiste cette sorte de neutralité ? Nous avons beau vivre depuis un siècle sous son égide, que nous avons crue tutélaire, nous n'en savons pas en général davantage sur ce sujet qu'au premier jour. La neutralité permanente ne diffère pas en théorie de la neutralité ordinaire ; l'une et l'autre sont caractérisées par les mêmes définitions juridiques, toutes deux sont censées n'exister qu'en temps de guerre. S'il en était autrement, comme l'état de guerre anéantit les conventions qui n'ont pas été conclues spécialement pour cette éventualité, il faudrait admettre que la neutralité n'existe qu'en temps de paix, ce qui serait absurde. La notion même de neutralité exige trois termes, dont deux belligérants, et l'on ne peut concevoir un neutre en l'absence de belligérants.

En pratique cependant, la neutralité perpétuelle interdit,

dès le temps de paix, tout acte qui pourrait conduire le pays à la guerre ou qui, en cas de guerre entre des tiers, pourrait l'obliger à se départir de sa neutralité. Rien de plus juste, n'est-il pas vrai ? Oui, mais il en résulte que l'Etat neutre ne peut conclure aucune alliance, ni une union douanière ; il n'est pas libre non plus de ses mesures militaires, et la Belgique n'aurait pas pu fortifier un seul de ses fronts en laissant les autres ouverts aux invasions. L'Etat neutre n'est pleinement libre, dès le temps de paix, ni de son activité diplomatique, ni de ses résolutions militaires, et nous nous bornons aux éléments que le droit public établit de façon péremptoire.

On objectera peut-être que ces limitations sont purement théoriques, car elles sont sans sanction. Nous ne parlerons pas des sanctions morales, plus efficaces que l'on ne croit, lorsqu'il s'agit de petits pays. Mais on fait trop bon marché de la garantie. On dit que la neutralité suisse n'est pas garantie. Malheureusement il existe, à l'encontre de cette opinion, des textes juridiques clairs, des expressions catégoriques dans la correspondance de Pictet de Rochemont, le consentement général de la doctrine européenne, et la conviction constamment répétée des Cabinets. Les grandes puissances garantissent la neutralité permanente ; c'est le seul engagement positif qu'elles prennent dans les conventions de neutralité, et il est instructif d'examiner ce que vaut leur engagement.

La doctrine estime que les grandes puissances, par la garantie, promettent non seulement de respecter la neutralité permanente de l'Etat garanti et de la faire respecter par les tiers, mais encore d'obliger le garanti lui-même à la respecter vis-à-vis des tiers. Ce qui signifie, en bon français qu'elles s'engagent à exercer sur l'Etat neutre une surveillance, aussi discrète que possible, mais efficace. Et ce n'est pas là une intention théorique. En 1847, la France et l'Autriche ont voulu empêcher la Suisse de modifier le Pacte, et le différend n'a été résolu en notre faveur que par le hasard des circonstances ; en 1889, Bismarck a prétendu, au nom de la neutralité, contrôler sur notre territoire notre police ; à d'autres reprises encore des questions du même genre se sont posées. En 1835, les puissances ont dicté à la Belgique des mesures militaires, et ceci dans un sens nettement

contraire à l'intérêt belge ; en 1840, elles sont revenues sur cette question, et ont examiné si toutes les précautions militaires étaient prises le long de la frontière française. La Belgique se défendit de son mieux contre cette ingérence, mais sans pouvoir s'y soustraire complètement. En 1842, l'Angleterre a interdit à la Belgique de contracter avec la France une union douanière, même limitée. On pourrait prolonger longtemps cette énumération, car les interventions des garants dans les affaires des neutres ont été innombrables.

Au moins, la garantie est-elle une protection efficace, une assurance complète de paix ? Personne ne pourrait le prétendre, après les abominations qui se sont passées en Belgique. Auparavant déjà, on ne se faisait pas d'illusions à ce sujet et lord Palmerston prononçait à la Chambre des Communes, le 8 juin 1855, ces paroles mémorables : « Je sais que des traités obligatoires ont garanti la neutralité de la Belgique, mais je ne suis guère disposé à attacher une grande importance à des déclarations de cette espèce. L'histoire du monde atteste clairement que quand une guerre surgit et qu'une des parties belligérantes a intérêt à jeter son armée sur le territoire neutre, les déclarations de neutralité ne se font jamais respecter d'elles-mêmes. » Cette opinion a été répétée mille fois par tous les auteurs et les hommes d'Etat qui se sont occupés de la question.

La garantie ne protège pas; la neutralité elle-même n'est une assurance que dans la mesure où la protection résulte des circonstances. En aucun cas l'Angleterre ne pouvait laisser des envahisseurs s'emparer de la Belgique ; elle serait intervenue en l'absence de tout traité, parce que son attitude découlait obligatoirement des circonstances. En résumé, la neutralité permanente, celle qui résulte des traités internationaux ne protège l'Etat neutre ni en droit ni en fait, mais elle compromet sa liberté politique, et pour tout dire d'un mot, sa souveraineté.

Les auteurs suisses se sont efforcés de démontrer que leur pays était neutre de par sa propre volonté, unilatéralement, que sa neutralité était reconnue mais non garantie, et qu'elle n'avait aucune identité avec celle de la Belgique. Mais s'il est aisé de distinguer, en droit, des différences entre la neutra-

lité belge et la nôtre, il est moins facile d'affirmer que ces distinctions de juristes seront reconnues par les Puissances, et qu'elles emporteront, dans la politique, des différences pratiques. Ces opinions comme toutes les théories juridiques, peuvent également être soutenues et contestées selon les exigences de la politique, et nous devons nous attendre, en un moment décisif, à ce que cette thèse ne soit pas reconnue par des adversaires éventuels. Car, ne l'oublions pas, ce n'est pas nous, mais les autres qui auront à dire quelles étaient nos obligations et si nous les avons respectées. Ce n'est pas la Belgique, mais l'Allemagne, qui a défini la neutralité belge.

De plus, ces affirmations sont purement théoriques ; elles ont passé dans le peuple et y sont devenues un credo, que personne ne discute ni ne contrôle. Mais elles n'ont pas passé, ce qui eût été plus important, dans la pratique de nos autorités. Dans toute l'Europe, les juristes suisses sont ceux qui interprètent la notion de neutralité de la façon la plus restrictive, mais les autorités fédérales sont celles qui l'interprètent de la façon la plus extensive. Loin de nous faire du bien, la distinction de principe défendue par nos auteurs nous a fait du mal, car elle a poussé notre gouvernement à exagérer les scrupules et la correction, et tout en affirmant notre droit à nous mêler de la politique européenne à notre guise, nous sommes le peuple par excellence qui ne s'en est jamais mêlé. Nous avons agi comme les enfants qui passent leur temps à répéter : « Non, je ne ferai pas ce qu'on me dit ! » et qui le font cependant, pour n'être pas grondés. Telle fut notre politique depuis 1815.

Et maintenant, la question se pose : voulons-nous la continuer ? Nous ne pouvons énumérer ici les avantages que la neutralité permanente a eus depuis un siècle pour notre pays, car nous ne les voyons pas ; nous ne connaissons aucune supériorité de cette neutralité par rapport à une politique de neutralité volontaire, librement assumée, librement maintenue, sans aucun engagement vis-à-vis de personne. Nous ne pouvons pas énumérer non plus les méfaits de la neutralité permanente, car il y faudrait un volume. Mais il est trop clair que nous lui devons notre ignorance des questions internationales, le manque

de maturité de notre esprit public et les dissensions actuelles, dont nous souffrons dans nos cœurs de patriotes. N'eût-elle commis que ce méfait-là, elle serait condamnée à nos yeux. Mais, hélas, nous n'en connaissons que trop d'autres, l'insuffisance de notre diplomatie, avec ses fruits, la Convention du Gothard, d'autres encore.

Mais ceci c'est le passé, et l'avenir importe seul. Aussi la question que nous posons est-elle au premier chef une question d'avenir. Nous croyons qu'après la guerre un rapprochement des pays neutres serait la condition de leur indépendance, dans le domaine économique d'abord, politique ensuite. L'obstacle à ce rapprochement, celui d'où découlent tous les autres, comme le vin sort du raisin, lorsqu'on le presse, c'est la neutralité perpétuelle, ce sont les obligations internationales que nous avons assumées. De deux choses l'une : ou bien nous sommes décidés à rester toujours neutres. Alors, à quoi bon nous y engager, du moment que contre cette promesse, nous n'obtenons aucun avantage supplémentaire ? Ou bien nous pourrions un jour être appelés à reprendre notre liberté d'action, et alors pourquoi garder des entraves, dont nous pouvons bien répéter sans cesse qu'elles sont légères, mais dont personne ne sait comment nous nous déferons ? Et sous un autre aspect encore, de deux choses l'une : ou bien la neutralité permanente ne nous lie pas, et alors quel avantage voyons-nous à en garder l'apparence ; ou bien elle nous lie, et alors quelle contrepartie nous offre-t-on pour sacrifier ainsi notre liberté d'action [1] ?

[1] Ces lignes ont été écrites avant le procès de Zurich. Il va sans dire que nous n'entendons pas approuver la thèse de ceux qui veulent se dégager unilatéralement des obligations de la neutralité. Ceux qui agissent ainsi violent des engagements internationaux que nous avons assumés et nous ne saurions approuver semblable attitude. Ce que nous voulons, c'est faire règler officiellement, au moment de la paix, la question de notre neutralité juridique. C'est affaire au gouvernement et non aux individus. Nous disons même davantage : les théories exposées à Zurich sont exactement contraires à notre pensée. Elles consistent essentiellement dans une négation pratique de l'obligation internationale que nous avons acceptée ; seuls ceux pour qui la neutralité permanente est peu de chose ou rien du tout peuvent agir et raisonner ainsi. Nous, au contraire, qui insistons sur le caractère positif de nos obligations, et qui les croyons contraires à nos droits, nous ne saurions traiter en même temps ces obligations comme une quantité non négligeable. Ce serait aussi illogique que dangereux. C'est pourquoi, nous nous permettons de dire que nous sommes profondément respectueux de la neutralité permanente. Nous voulons qu'on la supprime, mais non qu'on la viole.

Assez longtemps nous avons répété aveuglément et sans y penser profondément que la neutralité perpétuelle était le palladium de notre liberté. Ce n'est pas vrai. La neutralité permanente est au contraire la première atteinte à notre indépendance. Une occasion providentielle s'offre à nous de revenir à la politique traditionnelle de nos ancêtres, si malheureusement abandonnée il y a un siècle : la neutralité, mais sans contrôle, la liberté, mais sans entraves. Peuple suisse, ne la laisse pas échapper, ne garde pas, seul dans l'Europe de demain, une attitude qui conviendrait à un fossile dans un musée, mais non à un peuple vivant, dans le monde. Sachant que tu ne pourras jamais avoir une autre attitude que la neutralité, ne promets cependant à personne de la garder.

WILLIAM MARTIN.