

Rapport

de la

Commission du Conseil des Etats

concernant

l'incident diplomatique survenu entre la Suisse
et l'Italie.

(Du 24 avril 1902.)

Monsieur le Président et messieurs.

Les membres de la Commission que vous avez chargée d'examiner le message du Conseil fédéral du 15 avril dernier sont promptement arrivés à la conviction unanime que la conduite du Conseil fédéral mérite une entière approbation.

Ils ont d'abord constaté avec satisfaction la concordance des pièces communiquées par les deux Gouvernements à leurs Parlements respectifs. Cette identité peut être considérée comme le témoignage et la garantie de la correction apportée de part et d'autre dans l'exposé des éléments du débat. Nous y voyons l'indice d'un désir réciproque de lui conserver un caractère absolument objectif.

Le dossier italien renferme une pièce qui ne pouvait naturellement pas figurer dans le recueil suisse. C'est la dépêche télégraphique expédiée le 5 février 1902 par le Commandeur Silvestrelli au Ministre des affaires étrangères à Rome: L'uti-

lité de ce document vous apparaîtra lorsque nous aborderons le fond.

La seule différence à relever entre les deux publications résulte dans leurs titres. Le livre vert porte en effet la mention suivante en italien : « Documents diplomatiques présentés au Parlement italien par le Ministre des affaires étrangères Prinetti. Incident entre le commandeur Silvestrelli, Ministre du Roi à Berne et le Conseil fédéral suisse. »

L'intitulé du livre bleu est rédigé comme suit : « Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la rupture des relations diplomatiques entre la Suisse et l'Italie. »

Cette différence de titre ne révèle cependant pas un dissentiment sur la manière d'envisager les proportions de l'affaire. Le Gouvernement italien se borne à relater les faits, tandis que le Conseil fédéral indique la conséquence qu'ils ont entraînée. Incident suivi d'une interruption momentanée des rapports officiels entre les deux pays. Les titres des deux livres sont par conséquent exacts et n'impliquent aucune divergence d'intention dans la méthode de présenter les faits.

La présence d'un message en tête du livre suisse, alors que le livre italien ne renferme aucune préface, s'explique autant par la diversité dans la nature des institutions publiques que par les prescriptions réglementaires de l'Assemblée fédérale.

Nous ne possédons pas en effet le régime parlementaire tel que le pratiquent nos voisins. La loi fédérale du 22 décembre 1849 sur les rapports entre les Conseils ainsi que les règlements particuliers du National et des Etats énumèrent d'une façon limitative (voir notamment l'article 37 du règlement du 7 décembre 1849 et l'article 38 de celui du 8 juillet 1850) les modes à employer pour saisir les Conseils législatifs d'un objet ou provoquer leur initiative. Le Conseil fédéral n'avait pas le choix. La forme d'un rapport lui était seule ouverte. S'il n'y avait pas recouru, les Chambres n'auraient eu que la ressource de l'interpellation, qui offre une lacune, puisqu'elle ne comporte pas de message préalablement discuté et minuté par le Gouvernement.

En dehors de ce cas, et selon la procédure normale de nos travaux, le Conseil fédéral n'eût été tenu de faire une communication que dans son rapport officiel sur la gestion pendant l'année 1902. Cette manière de procéder ne pouvait évidemment suffire en la circonstance. L'opinion publique qui

gouverne notre démocratie s'était éveillée, sinon alarmée. Elle attendait des explications officielles, elle savait du reste que le Conseil fédéral ne se renfermerait pas dans une fin de non recevoir réglementaire pour refuser d'éclairer le pays si cela devenait nécessaire. Or cette éventualité s'était réalisée et la suspension des relations diplomatiques entre deux nations amies créait une situation exceptionnelle et nouvelle que les Conseils et le peuple suisse devaient connaître sans ajournement. Aussi le Conseil fédéral prit immédiatement l'initiative d'un examen public des faits et nous l'en remercions.

Votre commission n'a point vu la convenance de discuter la question de nos compétences en matière de politique internationale. Elle vous propose simplement de débarrasser le débat de toute discussion sur les attributions respectives des pouvoirs exécutif et législatif dans ce domaine et de considérer le message du Conseil fédéral comme un rapport anticipé sur un point spécial de sa gestion.

En procédant comme il l'a fait, le Conseil fédéral a été sagement inspiré. Sa publication a exercé la plus heureuse impression et réduit à sa réelle importance un malentendu auquel la prudence et le bon vouloir des parties ne laisseront qu'une courte durée. Une étude consciencieuse du message et de ses annexes a fortifié ce sentiment au sein de votre Commission et le résumé, même rapide des actes, vous amènera, nous l'espérons, à le partager.

Le point de départ initial de l'incident, sinon son début, est indiqué par le télégramme du Commandeur Silvestrelli du 5 février de cette année. Le chef de la Légation italienne signalait ce jour-là à l'attention de M. le Président de la Confédération un article du journal «Il Risveglio» du 18 janvier 1902 contenant des outrages à la mémoire du Roi Humbert. En réponse, M. le Président de la Confédération l'invitait à lui remettre l'exemplaire incriminé, afin que le Département de Justice et Police pût en faire l'examen au point de vue juridique.

Tel est le premier fait. Les deux livres bleu et vert ne relatent aucune pièce antérieure. Le télégramme précité offre donc cet intérêt de circonscrire l'affaire dans des limites chronologiques précises qui ont leur importance.

La transmission au Département de Justice et Police fut opérée sans retard et M. le Procureur général de la Confédération entreprit tout de suite l'étude qui lui était demandée. Elle le conduisit bientôt à la conclusion qu'une poursuite judiciaire était possible, qu'on en trouvait le fondement dans

l'article 42 du Code pénal fédéral du 4 février 1853, mais que préalablement à la mise en mouvement de l'action, le Gouvernement étranger devait, aux termes de cette législation, déposer une plainte régulière et assurer la réciprocité de traitement à la Confédération.

Le Conseil fédéral ne pouvait que s'approprier le préavis fortement motivé de M. le Procureur général. Il en tira la substance de sa réponse à la Légation d'Italie à Berne. Par une erreur de plume qu'explique assez la filière des transmissions successives entre les Départements intéressés, cette lettre du 25 février qualifiait de « note » de la Légation la demande verbale de M. le Commandeur Silvestrelli. Il fut bien vite reconnu qu'aucune note, au sens diplomatique de ce mot, n'avait été remise, et si nous relatons ce léger détail, du reste sans valeur, c'est que nous avons le ferme dessein d'apporter la plus scrupuleuse exactitude à notre exposé.

Les prescriptions de la législation suisse furent portées à la connaissance du Ministre par la reproduction *in extenso* de l'article 42 ci-dessus rappelé. La voie juridique était ainsi tracée et aucune des parties n'avait le droit d'en sortir. On comprend dès lors la surprise du Conseil fédéral à la lecture d'une lettre du 8 mars dans laquelle M. le Commandeur Silvestrelli déclare qu'ensuite des instructions de son Gouvernement, il n'a pas l'intention de demander la poursuite du « Risveglio » dont il a signalé l'article inqualifiable en protestant contre l'impunité accordée en Suisse à des publications pareilles. « Le Gouvernement Royal, ajoute-t-il, croit avoir assez fait en rappelant le Gouvernement fédéral à l'observance de ses devoirs internationaux. » Quant à la déclaration de réciprocité, elle ne paraît pas justifiée, car aucune plainte n'a jamais été adressée par la Confédération à l'Italie « où les magistrats fédéraux jouissent dans la presse de tous les partis d'un traitement respectueux, tel qu'il serait précisément à désirer que Nos Augustes Souverains trouvent dans la presse suisse ».

Cette lettre est la pièce capitale du débat. Par sa forme insolite et surtout par ses articulations, elle était bien de nature à froisser un Gouvernement qui ne faisait que se conformer aux règles de la loi. C'est pourquoi il s'empressa de protester, tant au point de vue du fond que de la forme, contre les insinuations et reproches formulés. Il répète en même temps qu'il ne dépend que du Gouvernement italien que le « Risveglio » ne jouisse pas de l'impunité, puisqu'il suffit de réaliser ses conditions très simples ténorisées dans notre loi.

La note italienne du 8 mars avait transformé la question et fait naître l'incident, la réponse de M. Silvestrelli du 23 mars l'accentua. Dans cette dernière missive, le Ministre refuse d'entrer dans des considérations d'ordre juridique. Il ne s'agit plus d'un fait déterminé. L'article injurieux passe au second plan. C'est maintenant l'œuvre criminelle tout entière du « Risveglio » qui est visée. Le débat prend ainsi une physionomie nouvelle, une tournure imprévue. Il sort du terrain judiciaire où il s'était mû dès l'origine, il revêt un caractère tout à la fois diplomatique et personnel. Ce dernier trait rendait dès lors plus difficile la continuation d'une conversation où certaines allégations avaient franchi les limites habituelles et nécessaires des égards dus entre nations.

Le Conseil fédéral, animé du désir de maintenir ses bonnes relations avec l'Italie, charge alors le Ministre de Suisse à Rome, M. le Dr Carlin, de demander au Gouvernement royal le remplacement de M. Silvestrelli. La démarche qu'autorisaient des précédents de droit diplomatique relatifs à la limite de la « *persona grata* » (voir notamment l'affaire Gatacazi, entre les Etats-Unis et la Russie, Staatsarchiv 1871, page 285) n'aboutit cependant pas, et le Conseil fédéral se trouve placé dans l'obligation de « mettre, à son grand regret, fin à ses relations officielles avec M. Silvestrelli. » A la notification qu'il en reçut M. Prinetti répliqua en maintenant son point de vue. Il écrivait en outre que la Légation suisse à Rome ne saurait en attendant se trouver dans une situation autre que celle faite à la Légation royale à Berne, qu'il se voyait donc, à son tour et à son regret, dans la nécessité de mettre fin à ses relations officielles avec le Ministre de Suisse accrédité auprès du Roi.

Un aide-mémoire accompagnait sa lettre du 9 avril. Il y insiste sur l'œuvre néfaste que poursuit le « Risveglio ». Déjà au mois de juin 1901, la propagande de cette feuille avait été signalée à M. le Conseiller fédéral Brenner, alors Président de la Confédération. Le Chargé d'affaires d'Italie s'en était référé aux articles 4 et 5 de la loi fédérale du 12 avril 1894 sur les menées anarchistes, mais après un examen attentif, le Conseil fédéral avait estimé que le délit n'était pas suffisamment caractérisé. Le memorandum dit encore que la plainte et la déclaration de réciprocité requises pour ouvrir une action pénale contre le journal à l'occasion de son article du 18 janvier 1902 sont superflues parce que la Légation italienne n'incrimine pas tel ou tel article spécial mais leur ensemble. D'autre part la loi pénale italienne suffit amplement à assurer la réci-

proclité à la Confédération. Le Ministre des affaires étrangères termine sa note annexe en exprimant cependant l'avis « que de franches explications entre M. Silvestrelli et le Conseil fédéral étaient le mieux indiquées pour écarter les malentendus qui paraissent s'être produits ».

Le Conseil fédéral jugea ne pouvoir reprendre la conversation avec l'auteur de lettres qui l'avaient froissé. De son côté celui-ci s'abstint de toute démarche conforme au vœu de son chef hiérarchique. Les relations officielles se trouvèrent ainsi rompues entre les deux Gouvernements.

Ce récit rigoureusement impartial des faits a sans doute commencé en vos esprits la justification de nos conclusions. Il convient cependant d'en analyser les points essentiels pour arriver à une appréciation saine et définitive de l'incident qui divise temporairement deux Etats liés, comme le dit le Conseil fédéral à la fin de son message, par une ancienne amitié et des intérêts communs.

En signalant et en remettant à M. le Président de la Confédération un numéro du journal « Le Risveglio » daté du 18 janvier 1902 dans lequel on relève des outrages à la personne du précédent roi d'Italie, le Commandeur Silvestrelli articulait un acte précis justiciable des tribunaux. C'est dans cette pensée que M. le Président de la Confédération l'avait assuré qu'il en saisirait le Département de Justice. (« Sua Eccellenza mi disse di lasciargli l'articolo per sottoporlo all'esame de dipartimento della giustizia », télégramme de M. Silvestrelli du 5 février 1902.) La sanction réclamée ne pouvait donc être que de nature judiciaire et le Conseil fédéral indiqua au chargé d'affaires de la Légation italienne comment une procédure pénale de ce genre doit s'engager, les conditions préalables qu'elle comporte. La réponse de la Confédération témoigne ainsi de son entier assentiment à une poursuite dans les termes de la loi suisse seule applicable en l'espèce. Elle est logiquement la suite de l'entretien du 5 février, dans lequel M. le conseiller fédéral Zemp avait annoncé l'intervention du Département de Justice et police. Le refus de M. Silvestrelli de s'y conformer laissait-il au Conseil fédéral un autre moyen de satisfaire à la plainte verbale émise dans cette conférence? Aucun qui fût légal. En élargissant son accusation, en abandonnant l'article du 18 janvier pour embrasser l'ensemble de la polémique odieuse du « Réveil », le Ministre d'Italie affaiblissait l'action et lui enlevait la précision du fait délictueux exigée dans toute poursuite judiciaire. Evidemment le Conseil fédéral n'aurait pas eu le droit de traduire devant les assises un journal sous l'ac-

cusation générale de propagande systématique, injurieuse et abominable, si le *corpus delicti* n'était ni présenté ni spécialisé, si les articles publiés n'étaient pas expressément et individuellement désignés. Ainsi le désaccord surgit à propos de la détermination et de la qualification juridique d'un délit. Il est à remarquer que la Légation italienne ne soutient plus, comme elle l'avait essayé antérieurement à l'occasion d'un article analogue du même journal, que la loi du 12 avril 1894 sur les menées anarchistes est applicable. Elle s'enferme dans un refus inexplicé de suivre les dispositions du code pénal fédéral, mais elle n'invoque aucun autre texte de loi à l'appui de sa prétention. L'arrêt de la Cour pénale du Tribunal fédéral du 29 mai 1900 dans l'affaire de *l'almanach anarchiste* avait défini le sens de la loi de 1894 et son arrêt rendait toute poursuite d'office en vertu de cette législation impossible dans le cas actuel. Un procès sur cette base ne pouvait aboutir qu'à un échec pitoyable où le rédacteur de l'article aurait puisé un encouragement, une assurance d'impunité voire même cueilli des lauriers. Vraiment le Conseil fédéral eût bien mal répondu à la demande de l'Italie en ouvrant une procédure dont l'issue, aux yeux de tous les juristes, ne laissait aucun doute. N'était-il pas mieux avisé en épargnant à une nation amie une solution que chacun n'aurait pu que déplorer tout en l'attribuant à une imprudence des autorités suisses ?

Mais une autre loi, une autre juridiction et partant une autre procédure étaient accessibles : les assises au lieu de la cour, le code pénal au lieu de la loi de 1894. Elles exigeaient, il est vrai, la réalisation de deux conditions : une plainte formelle et une déclaration de réciprocité de la part du gouvernement outragé. Or, ces formalités ne rencontraient pas l'agrément de celui-ci. Le Conseil fédéral aurait-il pu l'en affranchir ? Ce serait lui faire injure que d'aborder une pareille question, car elle impliquerait l'insinuation intolérable que le gouvernement est au-dessus des lois et qu'il a le pouvoir de les faire plier devant sa volonté. Nous refusons par conséquent de discuter une hypothèse aussi incompatible avec le respect des lois qui est à la base de toute organisation politique aussi bien en Italie qu'en Suisse.

L'action du Conseil fédéral devait se mouvoir dans le cadre de notre droit public.

Au surplus, la réquisition d'une plainte expresse et d'une déclaration de réciprocité, conformément aux dispositions très nettes du code pénal fédéral, constituait-elle une exigence

excessive, une prétention particulière, à la Suisse et inconnue des autres législations ? Certes ce n'est pas d'Italie, de la terre classique des grands jurisconsultes, qu'une critique semblable pourrait s'élever. Notre réponse serait vraiment aisée. Elle se contenterait de montrer que la législation fédérale est sur ce point identique à celle des pays qui nous entourent. La Suisse n'a pas un régime qui lui soit exclusivement propre, un régime spécial, exceptionnel ; elle n'en a pas d'autre que celui qui est en vigueur chez tous ses voisins.

L'article 103 du code pénal allemand attache les mêmes conditions aux poursuites qui lui sont demandées. L'Allemagne en a constamment exigé l'exécution et constamment aussi elle s'y est conformée lorsqu'elle les rencontrait dans les législations étrangères. Vous connaissez, messieurs, l'affaire Schill, ce jeune Bâlois qui dans des vers carnavalesques persiflait en 1888 le régime impérial en Alsace-Lorraine. Sur une plainte formelle de la légation d'Allemagne, le poète improvisé fut cité devant les assises fédérales et condamné. Dans un autre procès introduit depuis quelques jours devant le tribunal d'Elberfeld contre l'éditeur Wiedmann prévenu d'offense à la personne de l'empereur François-Joseph, les autorités allemandes ont reçu une plainte expresse du gouvernement autrichien qui se considère lésé. Et quand l'Angleterre témoigna le déplaisir extrême que lui causaient des caricatures offensantes pour son souverain, l'Allemagne répondit qu'une plainte devait précéder l'action en justice.

L'Autriche pratique la même règle. Les articles 487 à 494 de son code pénal imposent la remise d'une plainte écrite préalablement à toute action judiciaire contre les injures adressées à un gouvernement étranger.

Faut-il citer encore la France dont la loi du 16 mars 1893 subordonne la poursuite pour injures envers un chef d'État étranger à une demande formelle de l'offensé ? Une loi précédente du 19 juin 1891 renfermait déjà la même prescription et l'ambassade d'Allemagne n'hésita pas à s'y conformer à l'occasion de placards affichés dans Paris au lendemain de la mort de l'empereur Guillaume I^{er}. D'autre part, la France ne contesta pas non plus l'obligation de déposer une plainte en mains du gouvernement suisse lors d'un procès à Neuchâtel que personne n'a oublié.

Indiquons enfin, et surtout, la législation de l'Italie elle-même. L'article 25 de la loi du 26 mars 1848 sur la presse

punit les insultes aux chefs d'Etats étrangers, mais son article 56 n'autorise la poursuite que sur le vu d'une plainte régulière.

La similitude de ces législations avec la nôtre nous autorise à affirmer que l'exigence de la loi suisse n'est pas unique, isolée. Et s'il fallait la justifier on fonderait son utilité sur la nécessité de laisser au chef d'Etat outragé le soin de mesurer lui-même la portée et la valeur de l'injure, d'apprécier la convenance d'un débat public. La sauvegarde des bonnes relations entre nations ne risquerait-elle pas quelquefois de s'amoinrir si la loi n'était là pour arrêter les entraînements d'une indignation légitime chez les autorités du pays où l'injure a été proférée, pour empêcher des procès retentissants que le véritable et seul intéressé verrait avec mécontentement. L'exigence d'une plainte nous apparaît bien plus comme la démonstration d'un bon vouloir réciproque que comme un obstacle à l'exercice de la justice ou une complaisance envers le délinquant. Le législateur suisse fut donc heureusement inspiré en l'inscrivant dans ses prescriptions pénales.

La demande d'une déclaration de réciprocité n'offre pas davantage de quoi étonner ou froisser un gouvernement. Elle découle du principe tutélaire de l'égalité et de la solidarité des Etats. Elle est de pratique fréquente dans plusieurs domaines. Récemment l'Italie nous l'offrait pour obtenir l'extradition d'un malfaiteur. Il y a quelques heures à peine que vous l'accordiez à l'Allemagne et que celle-ci y consentait. Dans la matière qui nous occupe en ce moment nous chercherons encore notre appui dans l'exemple même de l'Italie et nous prendrons acte de l'affirmation, contenue dans le memorandum de M. le ministre Prinetti, que la loi pénale italienne assure cette réciprocité. Il semble pourtant qu'un malentendu se soit glissé entre les parties. Tandis que la Suisse réclame une promesse de réciprocité pour les cas qui pourront éventuellement se produire, le chef de la légation italienne paraît croire qu'il s'agit d'une réciprocité immédiate pour des cas déjà survenus. Or, dit-il, aucune plainte de ce genre n'a jamais été faite par la Confédération à l'Italie. Une confusion évidente s'est involontairement produite entre le principe de la réciprocité et son application à des faits déterminés. Dans cette supposition il n'y avait pas lieu, en effet, à déclaration, puisque la Confédération ne se plaignait d'aucun outrage.

Par la délivrance de la promesse requise, l'autorité italienne ne se serait engagée à aucune poursuite actuelle.

Le refus, tiré du fait que l'assurance de réciprocité est inscrite dans son code pénal, n'était pas davantage fondé. Une offre générale de réciprocité insérée dans une loi intérieure ne constitue pas un droit acquis en faveur de tous les Etats étrangers. Il faut qu'un instrument diplomatique le confère expressément ou du moins qu'on en échange les assurances. C'est pourquoi en toute occasion les tribunaux saisis d'une action sur plainte de provenance étrangère commencent par la vérification de l'engagement de réciprocité envers le pays requis et de sa concordance avec celle inscrite dans la législation de celui-ci. Cet usage, qui fit autrefois le sujet d'une savante dissertation due à la plume du regretté juge fédéral Morel dans la Revue du droit pénal suisse, fut observé très strictement lors du procès Schill. Le juge estima que la disposition du code allemand, la décision du Conseil fédéral, le prononcé du tribunal d'accusation, ni même la déclaration fournie par la légation d'Allemagne touchant les règles du droit allemand ne pouvaient le lier et son devoir l'obligeait à vérifier lui-même si la réciprocité offerte correspondait bien à celle promise par l'article 42 du code pénal fédéral. Cette décision rigoureuse devait naturellement rendre le Conseil fédéral plus attentif à la nécessité d'une déclaration absolument régulière. La jurisprudence très rationnelle est désormais invariable, et ce serait faire tort à la science juridique italienne, toujours si bien informée, que de s'attarder à en rapporter d'autres exemples.

Le Conseil fédéral était, par conséquent, sur un terrain très solide lorsqu'il invitait à réitérées fois le Ministre d'Italie à suivre les règles de la procédure établie. Le gouvernement royal reconnaîtra, nous en sommes certains, que par la renonciation à l'exercice du droit que lui offrait la loi suisse et par la transformation de sa plainte verbale en une protestation contre une prétendue impunité accordée par la Confédération à des publications inqualifiables, il assurait précisément lui-même cette impunité aux auteurs de ces écrits et formulait une accusation que n'était aucun fait précis.

Le reproche prenait tout-à-coup un caractère de gravité par la phrase que je vous ai citée plus haut, affirmant « que le gouvernement royal croit avoir assez fait en rappelant le gouvernement fédéral à l'observance de ses devoirs internationaux! »

Conscient d'avoir toujours scrupuleusement rempli ses devoirs envers les autres nations, le Conseil fédéral dut réfuter

cette allégation imméritée et il le fit en des termes qui puissent leur force dans la mesure et la simplicité : « Cette note tant au point de vue du fond que de la forme a froissé le Conseil fédéral; aussi tient-il à protester contre son contenu qu'il ne saurait accepter ». Il ne pouvait dire moins — et c'était suffisant.

Il réclamait ainsi l'application des principes indispensables à la coexistence des Etats et à leur bonne harmonie. Dans le sentiment de sa dignité, il revendiquait le droit primordial de tout peuple de pouvoir librement à ses destinées sans ingérence du dehors, de rester maître de sa législation et de la faire selon ses besoins — et nous avons constaté la conformité de la loi suisse avec les lois étrangères. Quel reproche aurait-il pu encourir? En aucune circonstance notre pays ne s'est départi de l'accomplissement de ses obligations. N'en a-t-il pas, à maintes reprises, donné des preuves manifestes? Ferme et résolue à les remplir parce que l'observation de ses devoirs, fondés sur des nécessités morales, concourt à la paix et à la prospérité générale, — convaincue que la pratique loyale de la solidarité internationale est la meilleure garantie de la justice que les nations se doivent entre elles, la Suisse se devait de repousser l'allégation qu'elle manque aux prescriptions du droit international.

Sa situation entre de grands pays, ses institutions libérales, lui font une nécessité étroite de dissiper certaines opinions erronées, certains malentendus qui, selon les termes du rapport de gestion de 1852, « ne prennent que trop facilement racine si on n'y prend garde. » A laisser répéter une allégation on contribue à la création du fait. Or quelle était l'allégation émise par le ministre Silvestrelli? Que la Suisse accorde l'impunité à la presse anarchiste.

La loi de 1894 sur les menées anarchistes, la participation de la Confédération à la conférence de Rome, les réponses que le Conseil fédéral fit l'an dernier aux ouvertures des cabinets Russe et Allemand en vue d'une reprise des pourparlers entrepris dans cette conférence, le procès ordonné contre l'almanach socialiste, l'offre même de poursuivre le Risveglio, constitueraient une réfutation si elle était utile. En faut-il davantage? Respectueux des droits de la pensée humaine, notre pays répudie hautement les théories qui en sont la profanation. Les injures à la mémoire du roi Humbert qui fut un souverain bienveillant et loyal, un ami déclaré de la Suisse, auraient provoqué une réprobation unanime si elles avaient reçu quelque publicité dans notre pays. Mais le journal qui les

lança n'est guère connu chez nous que de ses rédacteurs, et la notoriété passagère dont le présent incident l'entoure sera de courte durée, parce que les lecteurs instruits se lassent vite d'une polémique monotone dont le seul aliment est la violence. L'accoutumance à l'invective en amortit l'effet. Ce genre de presse est sans influence sur le bon sens et le calme du peuple suisse. Comment pourrait-il s'émouvoir des excès de la plume ou des écarts du langage, quand il les voit se répandre indistinctement sur tous les partis, sur tous les citoyens, sur toutes les idées et les choses qu'il respecte? C'est bien là que la liberté corrige ses maux. Le *Risveglio* est un petit journal divisé en deux parties, l'une italienne, l'autre française. Le numéro du 18 janvier 1902, s'il contenait dans son texte italien des outrages à la mémoire du roi Humbert, prodiguait dans sa partie française des insultes à des magistrats suisses, et les deux parties rivalisaient dans leurs attaques contre les autorités, contre les hommes en vue de plusieurs pays et prêchaient le boycottage d'industriels suisses. Ces agressions accoutumées passèrent inaperçues, trouvant ainsi dans le silence leur juste salaire.

Une connaissance plus approfondie de l'esprit du peuple suisse, de son tempérament, de ses lois eût certainement conduit M. Silvestrelli à une appréciation mieux éclairée de l'argumentation du Conseil fédéral. Et si par impossible l'article du *Risveglio* avait retenu quelques instants son attention, il n'eût pas manqué d'en parler avec cette courtoisie coutumière du peuple italien qui est l'atmosphère nécessaire des relations diplomatiques parce qu'elle procède du respect pour les mœurs, les institutions et les autorités légales d'un pays.

Il ne nous appartient pas de rechercher si M. Silvestrelli a véritablement traduit les instructions de son gouvernement. Ce côté du débat nous échappe. Une approbation de la forme qu'il crut devoir employer ne nous semble cependant pas ressortir de la phrase significative du memorandum de M. le Ministre des affaires étrangères. « Quant à la question de forme, écrit-il, la note de M. Silvestrelli s'explique assez par le fait que la légation du Roi devait depuis longtemps déjà constater l'impunité dont jouissent les attaques dirigées contre les institutions du royaume sans que jamais le Conseil fédéral, dans ses communications, n'eût trouvé un mot pour les flétrir. »

Une explication est-elle une approbation? Personne ne s'y méprendra. L'avis qu'exprime M. Prinetti, en terminant sa note annexe, réduit le débat à ce qu'il a appelé très justement un incident personnel. Il nous permet d'entrevoir le retour pro-

chain d'une bonne entente mutuelle. Des liens puissants d'amitié, des intérêts économiques, des courants d'émigration unissent les deux peuples qui du reste, il faut l'avouer, ne se sont point émus du malentendu entre le Ministre d'Italie et le Conseil fédéral. Les milieux politiques en tous pays lui ont refusé quelque gravité. L'opinion publique et la presse européenne n'en ont pas davantage éprouvé d'alarme. Des deux côtés, la presse nationale, dans sa généralité, a compris le rôle que lui assignait l'évènement. Ecartant avec soin tout ce qui pouvait l'envenimer, elle s'est attachée à ramener l'incident à ses justes proportions. Et déjà elle le relègue à la seconde page de ses informations.

Le terrain est donc propice à un accord.

En parlant avec franchise nous croyons avoir donné un gage non équivoque de notre sincérité et de notre désir de voir renaître des relations dont la solidité dépendra d'un respect réciproque de l'autonomie et de l'égalité des États.

Messieurs,

Nous vous proposons de prendre acte de la communication qui nous a été faite et d'approuver l'attitude du Conseil fédéral, qui a été ce qu'elle devait être. Sa vigilance et sa sagesse sauront au moment opportun trouver une solution au regrettable incident qui a surgi entre notre pays et l'Italie.

Ces conclusions recueilleront, nous le souhaitons vivement, votre entier suffrage. Elles découlent non moins de la vérité des faits et des nécessités de la situation que des besoins réciproques.

Un ministre des affaires étrangères disait autrefois à la tribune du Parlement italien: « En ce qui concerne la Suisse, il serait impolitique de la part de l'Italie de rien faire qui portât atteinte aux bonnes relations existant avec la Confédération ». Et ces derniers jours un organe important de la presse romaine écrivait: « La liberté dont la Suisse jouit et se vante est un bien non seulement pour elle mais pour l'humanité entière ».

Paroles loyales que nous retenons, parce qu'elles expriment un sentiment vivace que rien ne pourra affaiblir.

C'est pourquoi, en liquidant conformément à la demande du Conseil fédéral l'objet soumis à notre examen, nous avons le ferme espoir qu'en suivant les indications qui leur parviennent de tous côtés et en se conformant le plus tôt possible

aux vœux unanimes les deux gouvernements avanceront l'heure de la reconnaissance des deux peuples et la reprise de leur tâche commune.

Parvenue au terme de son rapport, la commission demande à votre patriotisme maintenant renseigné d'adopter la résolution suivante déjà votée par le Conseil national :

« L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, après avoir pris connaissance du message du Conseil fédéral du 15 avril 1902 concernant l'incident diplomatique entre la Suisse et l'Italie,

prend acte des déclarations du Conseil fédéral et approuve son attitude dans cette affaire ».

Berne, le 24 avril 1902.

Pour la commission,

Le rapporteur :

RICHARD, conseiller aux Etats.

Note. Cette proposition a été adoptée par le Conseil des Etats à l'unanimité et sans discussion.

Rapport de la Commission du Conseil des Etats concernant l'incident diplomatique survenu entre la Suisse et l'Italie. (Du 24 avril 1902.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1902
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	18
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.04.1902
Date	
Data	
Seite	1004-1017
Page	
Pagina	
Ref. No	10 074 955

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.