

# La situation juridique des agents internationaux

Autor(en): **Martin, William**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Neue Schweizer Rundschau**

Band (Jahr): - **(1926)**

Heft 4

PDF erstellt am: **25.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-759979>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## La situation juridique des agents internationaux

Par William Martin

Personne n'a pu s'imaginer que la Société des Nations ne poserait pas dans tous les domaines une foule de problèmes difficiles. Au moment où notre pays a été désigné pour servir de siège aux institutions internationales, il n'a pas pu se rendre compte d'un seul coup d'œil de toutes les répercussions qu'aurait cette désignation sur sa vie nationale et ses relations extérieures. En particulier la présence sur notre sol d'un personnel international qui compte dès maintenant 700 fonctionnaires environ, et dont l'importance doit aller en se développant considérablement ne pouvait pas manquer de faire surgir certaines difficultés.

On s'en est rendu compte sans doute dès l'origine, mais on a cru qu'avec de la bonne volonté toutes ces questions se régleraient sans peine. Au moment où il fut, pour la première fois, question de la Suisse comme siège de la Société des Nations, M. Calonder, alors à Paris, écrivit au président de la Conférence de la Paix, M. Clémenceau, une lettre dans laquelle il disait que la Suisse considèrerait comme un grand honneur de pouvoir offrir l'hospitalité de son territoire pour le cas où la Société des Nations voudrait fixer son siège dans notre pays... « D'ores et déjà, je peux vous assurer que les autorités fédérales, cantonales et municipales s'empresseraient d'offrir à la Société toutes les facilités et tous les avantages qu'elle pourrait désirer. »

De son côté, la Conférence de la Paix a cru résoudre toutes les questions en insérant dans le Pacte de la Société des Nations, à l'article 7 un quatrième alinéa ainsi conçu: « Les représentants des membres de la Société et ses agents jouissent dans l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités diplomatiques. »

Il est apparu dès l'origine que dans sa brièveté cette disposition serait difficile à interpréter. Au moment de l'adhésion de la Suisse à la Société des Nations, M. Huber, alors conseiller juridique du Conseil fédéral estimait qu'il serait désirable de faire préciser et développer l'article 7 par l'Assemblée de la Société des Nations. Ce n'est cependant pas la procédure qui a été suivie. Après des négociations assez longues et laborieuses, le Conseil fédéral conclut en 1921 un *modus vivendi* avec le Secrétaire général. La plupart des points que pouvait soulever l'interprétation de l'article 7 se trouvaient réglés par ce *modus vivendi*. Le personnel était divisé en deux catégories: le personnel international et le personnel local. Le premier

jouit des immunités de juridiction civile et criminelle, des immunités fiscales, à l'exclusion des impôts indirects; il a des facilités diverses en matière de douane, de passeports, de permis de séjour et d'établissement. Toutefois, en ce qui concerne les douanes, seuls le secrétaire général et les directeurs jouissent de la franchise proprement dite. Les autres fonctionnaires ont seulement reçu l'assurance que la visite en douane de leurs bagages serait réduite au strict minimum.

Le personnel de deuxième catégorie ne jouit des immunités que pour les actes accomplis officiellement et dans la limite de ses attributions. Il a toutefois l'immunité fiscale en ce qui concerne le salaire.

Le *modus vivendi* de 1921 laissait en suspens la question des fonctionnaires de nationalité suisse. Le Conseil fédéral avait déclaré qu'il ne pouvait pas reconnaître à des citoyens suisses une situation privilégiée à l'intérieur de leur pays et le Secrétaire général n'estimait pas pouvoir faire des différences entre ses collaborateurs sur la base de la nationalité. Tout en maintenant de part et d'autre le point de vue de droit, on se mit d'accord sur quelques règles générales, parmi lesquelles figurait l'exemption de la taxe sur les traitements alloués par la Société des Nations. Cette exemption qui résultait d'un arrêté du Conseil d'Etat de Genève du 14 juin 1921 était toutefois à bien plaisir.

De nouvelles difficultés ne tardèrent pas à surgir. Tout d'abord la loi d'impôts de 1923, dite loi Gampert, abolit dans son article 7 l'immunité fiscale des fonctionnaires de nationalité suisse. Par une négligence assez surprenante, on omit d'informer le secrétaire général et le directeur du Bureau international du Travail de ce changement dans le statut d'une catégorie importante des fonctionnaires internationaux. Bientôt, des bordereaux d'impôts furent envoyés à ces fonctionnaires qui demandèrent des ordres à leurs supérieurs. C'est ainsi que s'engagea entre le gouvernement fédéral et les institutions internationales de Genève une longue correspondance qui a abouti récemment à un conflit ouvert.

La situation des fonctionnaires suisses, sur laquelle nous allons revenir n'est pas le seul point en litige entre la Suisse et la Société des Nations. Depuis lors, d'autres difficultés se sont produites. Le Gouvernement fédéral estimant que l'impôt sur les coupons est un impôt indirect a prétendu y astreindre les fonds qui appartiennent à la Société des Nations. Il a frappé de droits de douane certains envois émanant d'Etats étrangers et destinés à la construction de l'édifice du Bureau international du Travail. En ce qui concerne les droits de douane des fonctionnaires, on a paru vouloir faire une différence entre les fonctionnaires masculins et féminins,

contrairement au texte du Pacte. Enfin, les fonctionnaires de la Société des Nations, amenés à passer constamment la frontière qui enserre étroitement Genève, se plaignent que les agents des douanes ne leur témoignent pas toujours les égards qui leur ont été promis. Il semble que les possesseurs de passeports internationaux sont suspects aux douaniers.

Toutes ces difficultés se sont envenimées par la lenteur avec laquelle elles ont été traitées. Des lettres sont restées sans réponse pendant plusieurs mois et même des années. Au mois de septembre dernier, le Secrétaire général envisageait la possibilité de porter la question devant le Conseil de la Société des Nations. M. Motta fit un nouvel effort pour régler à l'amiable des problèmes qui sont difficiles en droit, mais qui pourraient trouver en fait une solution satisfaisante. Il croyait alors pouvoir compter sur l'appui du Conseil d'Etat de Genève. La question ne fut pas mise à l'ordre du jour du Conseil de la Société des Nations et une nouvelle conférence eut lieu en décembre entre des représentants du département politique et du secrétaire général. Cette conférence aurait peut-être abouti si le gouvernement genevois s'était prêté à l'exemption fiscale qui lui était demandée. Mais il avait, entre temps, changé d'avis et les négociateurs durent constater la divergence qui subsistait entre eux sur ce point. La question figurait de nouveau à l'ordre du jour de la session de mars du Conseil de la Société des Nations. Cette session a eu d'autres préoccupations. La question a été ajournée.

Au point de vue suisse, on peut voir à la fois des avantages et des inconvénients dans cet ajournement. Un débat devant le Conseil sur la façon dont la Suisse remplit ses devoirs internationaux n'aurait certainement pas pu nous être agréable. Notre pays n'est pas, comme tant d'autres, un client habituel du Conseil de la Société des Nations. Il n'y est apparu, à notre souvenir, que deux fois, pour la reconnaissance de sa neutralité et au moment de l'affaire du passage de troupes pour Vilna. Ceci était une question politique sur laquelle on pouvait différer d'avis. Mais l'idée que notre gouvernement serait cité à la barre de la Société des Nations dans une affaire qui est essentiellement une question d'argent serait pénible à beaucoup de citoyens suisses.

On pourrait craindre, en outre, d'un semblable débat une double conséquence. Au cas où les instances internationales donneraient tort à notre gouvernement, il pourrait en résulter dans une partie de l'opinion suisse un certain mécontentement contre la Société des Nations elle-même. On sait avec quel soin le Conseil fédéral a évité jusqu'ici tous les actes qui

auraient pu déterminer dans l'opinion suisse un mouvement de mauvaise humeur ou de colère contre la Société. L'affaire actuelle ne vaut vraiment pas la peine de courir ce risque.

Inversément si le Conseil ou la Cour internationale de Justice donnait raison au point de vue de la Suisse, la question devrait probablement être portée devant l'Assemblée sous forme de demande de crédits supplémentaires pour dédommager les fonctionnaires suisses astreints à l'impôt. On conçoit qu'une semblable demande de crédits ne manquerait pas de susciter un débat désagréable pour notre pays. Le léger incident qui s'est produit récemment à propos de la construction des bâtiments de la Société des Nations nous a donné un avant-goût de ce que pourrait être une discussion engagée dans ces conditions.

Mais il faut reconnaître d'autre part qu'il y aurait certains avantages à ne pas laisser traîner une affaire qui ne peut, avec le temps que s'envenimer et à saisir cette occasion de préciser la portée juridique de l'article 7. Cet article pose en effet diverses questions de droit.

La première, la plus importante, est la suivante: « Qu'est-ce que l'article 7 a entendu par les mots « privilèges et immunités diplomatiques? » Les privilèges et immunités diplomatiques datent d'une époque où la sécurité publique n'avait pas atteint dans tous les Etats le degré que nous lui connaissons aujourd'hui. Les représentants d'un souverain à l'étranger restaient exposés à des désagréments de tous ordres. Peu à peu les Etats ont reconnu qu'ils avaient un intérêt réciproque à assurer à leurs agents la possibilité d'exercer leur mission dans des conditions favorables et c'est ainsi qu'est née la fiction de l'exterritorialité.

Les privilèges diplomatiques qui sont apparus au cours des siècles derniers comme les plus importants se sont peu à peu incorporés dans le droit international. Ce sont essentiellement ceux qui concernent l'inviolabilité du diplomate, de son domicile, de ses papiers, etc. Les autres sont d'origine plus récente et ne font encore partie que de ce que l'on appelle la *comitas gentium*, c'est-à-dire l'ensemble des règles de courtoisie dont les Etats s'accordent mutuellement le bénéfice. Tandis que les privilèges diplomatiques stricts découlent de l'exterritorialité, les privilèges de courtoisie découlent de la réciprocité. Les premiers sont, dans un monde où l'ordre et la sécurité règnent, de peu d'importance pratique aux yeux des diplomates. Ils ne pourraient en acquérir de nouveau qu'en temps de révolution et l'on sait assez, par des expériences récentes, qu'ils cessent alors d'être respectés.

Au contraire, les privilèges de courtoisie qui comprennent entre autres

l'immunité fiscale et l'immunité douanière sont très précieux pour les diplomates parce qu'ils s'incorporent dans leur traitement.

L'application pure et simple de ce régime aux agents de la Société des Nations se heurte à de sérieuses objections. Ces agents ne peuvent pas être extraterritoriaux, puisqu'ils ne sont pas représentants de leur pays et ne détiennent aucune part de la puissance publique. Un diplomate peut toujours être recherché dans son pays, en raison de la fiction d'extraterritorialité, alors qu'un fonctionnaire international, dispensé de la juridiction locale, ne peut être recherché nulle part.

Quant à la réciprocité, elle est toute naturelle entre Etats qui échangent des représentants, mais elle n'a pas de base à l'égard de la Société des Nations qui en reçoit sans en envoyer. C'est pourquoi, reconnaissant que l'application des privilèges et immunités diplomatiques traditionnels à son personnel est difficile, le Secrétariat prétend être au bénéfice d'un régime nouveau à définir. La Société des Nations n'a pas son analogue dans le passé, ses agents sont, de par leurs fonctions et leur nombre, très différents des représentants des Etats, il faut donc leur appliquer un système nouveau, conforme aux nécessités de leur situation.

Le Conseil fédéral a adopté un point de vue inverse. Il estime qu'en dépit de ces difficultés, l'article 7 a voulu appliquer aux agents de la Société le même régime qu'aux diplomates. Mais comme ces agents sont extrêmement nombreux et de rang variable, le Conseil fédéral a cru devoir adopter la thèse que seules les immunités de droit pouvaient lui être imposées et qu'il restait maître d'accorder ou de refuser les immunités de courtoisie. Nous avons vu que ce sont précisément celles qui intéressent les individus. Aussi le point de vue du Conseil fédéral, parfaitement soutenable en droit, a-t-il créé un certain mécontentement dans le personnel de la Société des Nations.

Si l'on tient compte du point de vue juridique qu'il avait adopté, on ne peut pas nier que le gouvernement fédéral s'est montré assez large dans la pratique. C'est ainsi qu'il a concédé aux agents de la Société des Nations des immunités judiciaires presque sans limites.

Les immunités judiciaires sont de peu de valeur pour les individus, ceux-ci étant rarement en contact avec les tribunaux. Mais lorsqu'elles s'appliquent à 700 fonctionnaires internationaux pour une population de 150 mille habitants, ces immunités jettent un trouble réel dans l'exercice de la justice. Les avocats genevois sont habitués à convoquer directement les témoins dans toutes les affaires dont ils s'occupent. Leurs assignations, lorsqu'elles sont adressées à des fonctionnaires de la Société

des Nations, leur reviennent purement et simplement. Il existe bien un moyen de tourner ces difficultés qui est de convoquer le secrétaire général ou le directeur du Bureau international du Travail, mais ce moyen n'est généralement pas connu et pas appliqué. En pratique, il existe à Genève un grand nombre de gens qui ne peuvent pas être appelés en témoignage, même lorsqu'ils ont assisté à un accident d'automobile, par exemple. Si Londres possédait 40,000 diplomates, les tribunaux anglais se plaindraient certainement. De même qu'ils ne peuvent pas être appelés comme témoins, les fonctionnaires de la Société des Nations ne peuvent pas être assignés, ni même soumis à certains règlements de police. Le cas d'un fonctionnaire qui possédait 36 chiens a causé dans un village voisin de l'agglomération urbaine un mécontentement qui est allé jusqu'à l'exaspération.

Dans la pratique, ces difficultés pourraient être le plus souvent résolues par un peu de compréhension mutuelle, mais c'est ce qui manque le plus. Les gendarmes genevois et les autorités n'ont pas encore l'habitude du maniement de ces immunités, comme on l'a, par exemple, dans les capitales.

Ce qu'il y a de singulier, c'est que ces immunités judiciaires jouent contre les fonctionnaires internationaux eux-mêmes. La Société des Nations et le Bureau international du Travail ne peuvent être assignés devant aucun tribunal du monde. En tant que salariés, leurs fonctionnaires sont les seuls individus dans le monde entier qui soient privés de toute protection judiciaire et en quelque sorte hors les lois. Voilà pourquoi on ne peut pas leur demander d'être reconnaissants à la Suisse de s'être montrée si large dans ce domaine.

Le Conseil fédéral, d'autre part, a concédé au personnel international un certain nombre de privilèges qui n'étaient à ses yeux que des mesures de courtoisie. Mais le secrétariat général et le Bureau international du Travail ne lui en ont pas su gré, parce qu'ils estimaient avoir droit, sur la base de leurs propres conceptions juridiques à toutes ces mesures et à quelques autres encore. Bien plus, ils en ont voulu à la Suisse de faire sentir qu'elle accordait par courtoisie, c'est-à-dire bénévolement, des choses qui, à leurs yeux, étaient dues et qui les plaçaient indûment dans une position d'obligés.

Enfin, on a été amené à se demander s'il était bien juste de mettre un aussi grand nombre de gens sur le recrutement desquels notre pays n'exerce aucune influence au bénéfice d'immunités qui n'appartiennent aux diplomates que sous certaines conditions. On a voulu faire dans le

personnel international des catégories plus strictes. Les diplomates accrédités à Berne et même ceux qui représentent leur pays auprès de la Société des Nations ont été froissés de voir des fonctionnaires de rang moyen et même subalterne assimilés à des secrétaires ou à des conseillers de légation.

Telles ont été les conséquences de l'assimilation, sans doute un peu hâtive, que nous avons faite entre le régime de l'article 7 du Pacte et les privilèges traditionnels. C'est pourquoi, il y aurait sans doute intérêt à demander à une autorité internationale autorisée, par exemple à la Cour internationale de Justice, une interprétation authentique de l'article 7 du Pacte. Qu'est-ce qu'un agent de la Société des Nations? Peut-on faire entre les fonctionnaires de la Société des différences selon leur rang et leur fonction? Qu'est-ce, d'autre part, qu'un privilège diplomatique? Lesquels sont de droit et lesquels de courtoisie? Quels sont les privilèges dont les agents de la Société des Nations ont besoin et ceux qui peuvent être refusés? Quels sont ceux qui résultent de l'exterritorialité et ceux qui peuvent en être détachés?

La seconde question concerne spécialement le personnel international de nationalité suisse. Ce personnel est assez considérable en nombre; il se compose, contrairement à ce que l'on croit généralement, surtout de petites gens. La Suisse n'a que peu de fonctionnaires importants dans les institutions internationales et elle en a de moins en moins, car ceux qui s'en vont ne sont pas remplacés. Par contre, les huissiers, les balayeurs, les chauffeurs, sont recrutés sur place et pour la plupart de nationalité suisse. Entre les deux catégories, se placent un certain nombre de secrétaires et de dactylographes.

Ce personnel envié n'est pas aussi heureux qu'on pourrait le croire. Le *modus vivendi* de 1921 ne lui accordait pas tous les privilèges dont jouissent les autres fonctionnaires. D'autre part, un arrangement intérieur de la Société des Nations a prévu pour les fonctionnaires de nationalité suisse une échelle de salaires moins élevée que pour les étrangers. On a voulu tenir compte du sacrifice que représentait pour les étrangers le fait de s'expatrier. On a voulu aussi éviter de créer sur le marché du travail une concurrence qui eût fait monter exagérément les salaires locaux. Mais, si ces considérations peuvent parfaitement se soutenir théoriquement, elles n'en sont pas moins assez dures pour les fonctionnaires suisses qui, faisant exactement le même travail que leurs collègues étrangers, voient ce travail moins rémunéré.

Au moment où la difficulté des impôts a surgi, quelques fonctionnaires



ont essayé d'obtenir de leurs collègues le paiement volontaire de leurs impôts. Il aurait fallu, pour aboutir, une décision unanime. Or, les fonctionnaires suisses, surtout les plus modestes, ont estimé que s'ils acceptaient l'arrangement qui leur était suggéré, ils feraient un cadeau, non pas à la Suisse, mais à la Société des Nations. Ils ont été nommés sur la base de contrats identiques à ceux des étrangers. La Société des Nations leur doit des salaires pleins, francs d'impôts. Si la Suisse exige ces impôts, la Société des Nations devrait, semble-t-il, les rembourser à ses fonctionnaires. On comprend que dans ces conditions, ceux-ci n'aient pas désiré faire un geste qui leur aurait coûté fort cher et dont personne ne leur aurait su gré.

La difficulté résulte d'un heurt de lois comme il s'en produit souvent dans le domaine international. Le Pacte ne fait aucune distinction sur la base de la nationalité entre les divers agents de la Société des Nations. Le secrétaire général estime qu'il doit assurer à tous ses collaborateurs un régime juridique analogue. Le Conseil fédéral, d'autre part, armé de la constitution qui prévoit l'égalité des citoyens devant la loi, ne peut admettre que des citoyens suisses, qui jouissent de tous leurs droits politiques, ne participent pas aux charges de la collectivité.

C'est là une question très délicate et l'une des plus importantes qui puissent se poser dans ce domaine. S'il ne s'agissait que de savoir si la constitution, loi nationale, est primée par le Pacte, traité international, cela ne ferait guère de doute. On a toujours admis en droit international qu'un pays était lié par un traité, même à l'encontre de sa loi nationale.

Le problème est compliqué par deux éléments: d'une part le régime fédératif, d'autre part le fait que le Pacte n'est pas très clair. Il ne fait pas de différence entre les agents de la Société des Nations sur la base de la nationalité, mais il ne prévoit pas non plus expressément que tous les agents seront dans la même situation. Selon qu'on l'interprète littéralement ou dans son esprit, restrictivement ou extensivement, on peut tirer du quatrième alinéa de l'article 7 des conclusions opposées. Le gouvernement fédéral se place sur la base de son assimilation entre l'article 7 et le régime traditionnel des agents diplomatiques. Ayant admis que l'article 7 repose sur la même base que les privilèges des diplomates, c'est-à-dire sur l'exterritorialité, il ne peut pas admettre en même temps que les Suisses soient au bénéfice de ce régime. L'exterritorialité dans son propre pays est une notion contradictoire dans les termes.

D'autre part, nous vivons dans un régime fédératif. Le gouvernement fédéral a le droit d'imposer à un canton des modifications à ses lois pour

les mettre en harmonie avec les traités internationaux, mais il faut que ces traités soient indiscutables et lui fournissent une base d'action évidente. S'il n'en était pas ainsi, le Conseil fédéral se trouverait dépourvu d'autorité pour intervenir dans les affaires intérieures d'un canton. Ayant déclaré lui-même que l'article 7 n'avait pas le sens que lui prête le secrétariat, le Conseil fédéral s'est privé du moyen qu'il aurait eu, dans le cas contraire, pour agir sur le Conseil d'Etat de Genève.

Il a essayé de tourner la difficulté en amenant le canton à renoncer de lui même à l'exercice de certains de ses droits. Nous avons vu qu'il y était parvenu en 1921 et plus récemment encore. Mais le canton a posé comme condition que la Confédération renoncerait elle-même à prélever l'impôt de guerre sur les traitements des fonctionnaires suisses, ce qui a été refusé par le département des finances. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat a estimé qu'il ne pouvait pas proposer au Grand Conseil une modification de la loi de 1923, s'il ne subissait pas une pression dans ce sens de la part du Conseil fédéral. Celui-ci a estimé de son côté qu'il ne pouvait pas exercer une pression sur le Conseil d'Etat sans y être autorisé par un texte clair. Il faut donc, pour permettre à nos institutions de jouer, obtenir de la cour une décision qui lie notre pays.

Enfin, une troisième question se pose dont il faut bien dire au moins quelques mots. C'est celle des représentants étrangers accrédités auprès de la Société des Nations. Ceux-ci ne sont pas des agents de la Société des Nations dans le sens strict, mais ils n'en sont pas moins au bénéfice de l'article 7 du Pacte. Pour eux, les questions de détail que nous avons posées n'existent pas. Il est clair que leur situation est celle des diplomates. Mais une autre difficulté surgit. Ce sont des diplomates, mais ils ne sont pas accrédités auprès du gouvernement suisse. Celui-ci n'a sur leur recrutement aucune influence et ne peut pas faire usage du droit d'agrément qui lui est reconnu par les usages internationaux. La Suisse se trouve donc dans cette position singulière d'abriter sur son territoire deux corps diplomatiques entièrement distincts, dont l'un échappe à toute action du pouvoir fédéral. Il n'existe de situation analogue dans aucun autre pays à l'exception de l'Italie. Mais les deux corps diplomatiques accrédités auprès du Quirinal et du Vatican résident tous les deux à Rome. Chez nous, au contraire, l'institution à Genève d'un corps diplomatique de plus en plus nombreux a pour effet de créer une seconde capitale et de priver Berne d'une partie de son importance internationale. On conçoit que dans ces conditions, ni le département politique, ni les diplomates accrédités à Berne ne voient de très bon œil cette évolution. Ces sentiments

se sont fait sentir par une application quelque peu étroite des privilèges et immunités diplomatiques. Il en est résulté parmi les diplomates résidant à Genève de la jalousie et un mécontentement dont le discours du représentant de l'Etat libre d'Irlande à la commission de l'Assemblée à été une manifestation.

Il importe de régler une fois pour toutes ces difficultés. La Suisse ne peut pas être le siège de la Société des Nations et s'attendre à ce qu'il n'en résulte aucun inconvénient. La question qui se pose à elle est de savoir si ces inconvénients sont plus grands que les avantages ou non. Si l'on estime que les avantages sont les plus grands, il faut savoir faire les sacrifices nécessaires. Nous comprenons très bien que notre pays ne puisse pas aller au delà de ce qui lui est imposé par le Pacte de la Société des Nations. Mais ce serait une politique déplorable à tous égards que de vouloir rester en deça. Notre devoir tout entier, sans limite et sans exagération, telle doit être notre attitude. C'est pour cela qu'il nous paraît désirable de liquider une fois pour toutes le différend qui a surgi entre la Société des Nations et notre pays. Sans doute, il eût été préférable de pouvoir régler toutes ces questions à l'amiable. Le gouvernement fédéral, bien qu'il ait soigneusement choisi sa position de droit et qu'il soit persuadé de sa solidité, ne demandera certainement pas mieux, pour des raisons d'opportunité, que d'étendre les avantages accordés à la Société des Nations, conformément aux promesses de M. Calonder. Les sommes dont il s'agit sont minimes, 6000 frs. croyons-nous pour l'impôt de guerre et une centaine de mille francs pour l'impôt cantonal sur les salaires, comparés aux exemptions considérables de droits de douane que nous avons déjà consenties. Le gouvernement fédéral ne peut pas ignorer que le mécontentement qui résulte dans le personnel international de ces difficultés est disproportionné avec l'intérêt matériel qu'elles présentent pour nous. Il y a trop de gens disposés à nous nuire pour qu'il puisse nous être indifférent de satisfaire pleinement nos hôtes ou de les mécontenter.