

CONSEIL FÉDÉRAL
Procès-verbal de la séance du 14 octobre 1921

2^e Assemblée de la Société des Nations

Secret

Département politique
Verbal

M. le Conseiller fédéral Motta fait rapport sur l'activité de la délégation suisse à la 2^e Assemblée de la Société des Nations.¹

En ce qui concerne les incidents relatifs à la présidence de l'Assemblée et à l'appel de M. Ador à la présidence d'honneur, M. Motta a fait part à la délégation suisse des instructions arrêtées par le Conseil fédéral dans sa séance du 2 septembre dernier.² M. Ador a alors laissé entendre que s'il était appelé à la présidence et qu'il dût refuser, il ne pourrait expliquer son refus que par ces instructions. M. Motta a ensuite reçu la visite de MM. Balfour, Bourgeois et Imperiali, qui lui ont demandé s'il était exact que le Conseil fédéral eût opposé son veto à la nomination de M. Ador à la présidence. M. Motta leur a répondu que le Conseil fédéral n'aspirait pas à ce que la présidence fût dévolue à un membre de la délégation suisse, mais que si celle-ci se voyait contrainte de l'accepter par le vœu de l'assem-

1. *Pour un rapport détaillé, cf. FF, 1921, vol. V, p. 491 ss.*

2. *Cf. n° 117.*

blée, c'était au chef de la délégation qu'il appartiendrait de l'assumer, attendu que la nomination d'un autre membre aurait l'apparence d'un désaveu infligé au Conseil fédéral. MM. Balfour et Imperiali se sont rangés à ces raisons. Le président provisoire, Wellington Koo, qui avait d'abord mis l'élection du président à l'ordre du jour de la séance de relevée du 1^{er} jour, la renvoya au second jour et entre-temps eut lieu une conférence dans laquelle fut lancée la candidature de M. Karnebeek, lequel fut élu par l'Assemblée au second tour de scrutin. On ne peut que se féliciter de l'élection de M. Karnebeek, qui a présidé de façon excellente.

La délégation française s'est trouvée dans une situation semblable à la nôtre, des délégations sud-américaines ayant manifesté l'intention de porter à la présidence M. Hanotaux, ce que la délégation n'a pas admis.

M. Motta rappelle ensuite qu'il n'a été informé de l'intention de la délégation portugaise, d'offrir la présidence d'honneur à M. Ador, que par la communication téléphonique de M. le président Schulthess, informé lui-même par le canal de M. Payot du Journal de Genève. L'orateur a été quelque peu surpris de ce mode de procéder, mais il a estimé qu'il n'y avait pas lieu de mettre obstacle à cette solution, comportant un hommage rendu par l'Assemblée au président de la Croix-Rouge internationale.

Sur la question du *siège*, il semblait au début qu'on eût ourdi, en faveur du déplacement, une intrigue assez puissante, dont le foyer paraissait être au secrétariat général. Apparemment, une partie du personnel trouve que les conditions de vie à Genève sont trop celles d'une petite ville. Mais la cause de Genève a fait des progrès au cours de la 2^e Assemblée, bien qu'on ne puisse la considérer comme définitivement gagnée. La délégation suisse a fait son possible pour combattre les abus signalés dans les prix réclamés par certains hôteliers et commerçants.

Les nominations au *Conseil* de la S.d.N. ont donné lieu à des tiraillements et pourparlers compliqués. On a émis l'idée d'élever le nombre des membres non permanents de 4 à 6, ce qui aurait eu pour corollaire une augmentation correspondante du nombre des membres permanents, et pour conséquence un Conseil si nombreux qu'il aurait pris la place de l'Assemblée et relégué celle-ci dans l'ombre. L'Espagne aspirait à un siège permanent, ce à quoi le Brésil, qui y aurait eu autant de droits, s'est opposé. Si, comme il y a apparence, l'Allemagne entre l'année prochaine dans la S.d.N., un siège permanent devra lui être attribué, ce qui modifiera la physionomie du Conseil. Dans cette prévision, on s'est décidé à ne pas modifier quant à présent l'organisation du Conseil, mais simplement à mieux régler le roulement pour les sièges non permanents.

Sur la question la plus importante soumise à l'Assemblée, celle de la *révision du Pacte*, M. Motta rappelle qu'à teneur de l'art. 26, les amendements au pacte, pour entrer en vigueur, doivent être ratifiés par la majorité des Etats membres de la S.d.N. et que cette majorité doit comprendre tous les Etats ayant un siège au Conseil. La délégation suisse a constamment soutenu le point de vue que la majorité suffisante pour la ratification des amendements doit aussi suffire pour les décisions prises à l'Assemblée, tandis que d'autres soutenaient qu'ici l'unanimité était nécessaire. Une question particulièrement controversée était celle de savoir si l'unanimité était nécessaire pour les interprétations du Pacte. Cette controverse conduisait à une impasse. L'orateur s'est efforcé de faire adopter une solution

transactionnelle portant que la majorité des $\frac{3}{4}$ de l'Assemblée suffit pour la révision du Pacte, à condition qu'elle comprenne tous les Etats ayant siège au Conseil. Cette transaction a été admise à l'unanimité. Cette possibilité de révision ouvre enfin la voie au développement et au perfectionnement nécessaire de la S.d.N.

Pour l'art. 10 du Pacte (garantie réciproque d'intégrité territoriale), la question de sa révision a été renvoyée à la prochaine Assemblée.

A l'art. 16, la délégation suisse a obtenu un succès en faisant admettre son point de vue, savoir que l'Etat en rupture de pacte ne déclenche pas ipso facto l'état de guerre avec tous les Etats membres de la S.d.N., mais qu'il appartient à chacun de ceux-ci de déclarer l'état de guerre contre lui. La solution contraire, comme l'a fort bien fait remarquer M. Max Huber, aurait mis un Etat récalcitrant en mesure de déchaîner la guerre à son gré.

On a reconnu aussi que le blocus doit déployer ses effets au dehors et non au dedans, et on a admis la possibilité pour le Conseil de reconnaître à certains Etats une situation d'exception quant au blocus.

A l'art. 21, la Tchécoslovaquie a demandé la reconnaissance des ententes régionales, et l'Assemblée a admis qu'elles n'étaient pas incompatibles avec le Pacte.

L'impression générale qui se dégage de l'Assemblée est que celle-ci travaille désormais avec plus de méthode, et qu'il y règne un esprit de progrès. Le danger de crises n'est pas exclu à jamais. La S.d.N. est un outil délicat et pour le manier utilement, il faut que tous travaillent d'accord, avec une entière loyauté. A notre point de vue, la S.d.N. a fait des progrès dans la voie de la reconnaissance de la situation particulière des neutres, et dans celle de l'universalité. On peut dire que si elle réussit à se maintenir quelques années, son succès définitif sera assuré, et qu'elle portera alors de bons fruits.

On a pu remarquer que, sur quelques questions, la délégation suisse a pris une attitude opposée à celle de la délégation française. Il n'y avait, cela va sans dire, aucun parti-pris de sa part, et elle a regretté ces divergences de vues. Du reste, l'impression de la délégation suisse était que la délégation française n'aurait parfois demandé qu'à se rallier au point de vue suisse, si elle n'avait été liée par les instructions de son gouvernement.

M. le président Schulthess saisit cette occasion pour renouveler à M. Motta l'expression de la gratitude du Conseil fédéral pour la façon dont la délégation suisse s'est acquittée de sa mission. La délégation suisse a toute la confiance du Conseil fédéral.

Il est pris acte au procès-verbal de la communication ci-dessus.