

FEUILLE FÉDÉRALE

73^e année. Berne, le 28 décembre 1921. Volume V.

Paraît une fois par semaine. Prix: 20 francs par an; 10 francs pour six mois plus la finance d'abonnement ou de remboursement par la poste.

Insertions: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressées franco à l'imprimerie K.-J. Wyss Erben, à Berne.

1532**RAPPORT**

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

sur

la deuxième Assemblée de la Société des Nations.

(Du 19 décembre 1921).

Au cours de la discussion par les Chambres fédérales du rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1920, nombre de suggestions et propositions furent formulées en vue de permettre à l'Assemblée fédérale de collaborer à la politique suivie par la Suisse dans le cadre de la Société des Nations. C'est ainsi que, s'associant à une motion de M. le conseiller national Seiler, la majorité de la commission de gestion du Conseil national avait émis le vœu que les instructions données par le Conseil fédéral aux délégués suisses à la Société des Nations fussent portées chaque fois, après la clôture de la session de l'Assemblée, à la connaissance des Conseils législatifs. Pendant la dernière session d'octobre de l'Assemblée fédérale, M. le conseiller national Grimm exprima, en outre, le désir que, dorénavant, le rapport sur l'activité de la délégation suisse à l'Assemblée de la Société des Nations ne fût plus incorporé au rapport de gestion annuel du Conseil fédéral, mais fût, au contraire, soumis aux Chambres avant la publication de ce dernier, et à un moment aussi rapproché que possible de la dernière session de l'Assemblée de la Société des Nations. Dans la séance du Conseil national du 6 octobre 1921, le chef du département politique se déclara prêt à tenir compte de ces propositions, dont le but était d'établir un contact plus étroit entre les Chambres fédérales et les délibérations de l'Assemblée de la Société des Nations, et à présenter au Parlement, à titre d'essai, un rapport qui,

tout en portant sur l'activité des délégués suisses, contiendrait les instructions remises à ces derniers.

Le Conseil fédéral se rend parfaitement compte qu'en livrant à la publicité les instructions destinées à ses délégués, il accomplit un acte dont il convient de souligner la portée et s'engage dans une voie sur laquelle aucun des gouvernements des Etats membres de la Société des Nations ne s'est engagé jusqu'à ce jour. Mais, en raison de la part directe et active que le peuple suisse a prise au problème de notre accession à la Société des Nations, en raison aussi de l'intérêt que l'opinion publique de notre pays voue encore aujourd'hui à toutes les questions ayant trait à la Ligue, il estime que cet acte est justifié. Ce faisant, le Conseil fédéral obéit d'ailleurs au désir dont il est animé de rendre aux Chambres, et, partant, au peuple suisse un compte aussi exact que possible de la politique qu'il s'est efforcé de suivre en s'inspirant de l'esprit de l'arrêté fédéral du 5 mars 1920, approuvé par le peuple, et en ne perdant de vue, à aucun moment, la tâche particulière qui incombe à notre pays au sein de la Société des Nations.

I.

Par l'article premier du règlement intérieur qu'elle a élaboré en décembre 1920, l'Assemblée a décidé de fixer le début de sa session ordinaire au premier lundi de septembre *).

L'ordre du jour de la deuxième session de l'Assemblée fut, dans ses grandes lignes, communiqué au Conseil fédéral au commencement de mai 1921. Le 5 juillet, celui-ci décida de confier à M. le conseiller fédéral Motta, chef du département politique, à M. Gustave Ador, ancien conseiller fédéral, et à M. Paul Usteri, conseiller aux Etats, le soin de représenter, cette année encore, la Confédération à l'Assemblée de la Société des Nations. En même temps, il appelait de nouveau M. le professeur Max Huber, jurisconsulte du département politique, à faire partie de la délégation en qualité de délégué suppléant. Le renouvellement de ces mandats permettait d'assurer la continuité de la collaboration de la Suisse à l'Assemblée de la Société des Nations, qui, dans nombre de domaines, devait achever l'œuvre ébauchée dans sa première session.

*) Voir annexe I. — Cf. aussi le rapport sur la première Assemblée de la Société des Nations, dans le rapport de gestion 1920 *Feuille féd.* 1921, tome II, page 32.

L'ordre du jour de la deuxième Assemblée de la Société des Nations devait embrasser toute l'activité déployée par les organes politiques et techniques de la Société depuis le début de l'année.

Il avait déjà été arrêté, en partie, par les résolutions prises à Genève en novembre et en décembre 1920, résolutions qui avaient renvoyé l'examen de certains problèmes importants, tels que la limitation des armements, la révision du Pacte, l'emploi de l'arme économique, l'enregistrement des traités, à des commissions spéciales, dont le rapport devait servir de base aux délibérations de la deuxième session de l'Assemblée.

Les conclusions auxquelles étaient arrivées les commissions d'experts n'avaient cependant pas encore été entièrement publiées au moment où s'ouvrait la deuxième session de l'Assemblée, car la plupart des membres des commissions, désignés en partie par le Conseil de la Société des Nations, en partie par certains gouvernements, siégeaient encore dans les dernières semaines qui précédèrent la réunion de l'Assemblée. Quant aux propositions émises par chacune des commissions, leur examen devait être abordé au fur et à mesure de la discussion des résolutions de l'Assemblée auxquelles elles se rapportaient. Comme les travaux préparatoires des commissions d'experts revêtent une importance particulière et que, d'un autre côté, les propositions qui en ont été le couronnement font l'objet des instructions du Conseil fédéral à ses délégués, il paraît nécessaire d'esquisser à grands traits l'activité de ces commissions.

Une des tâches les plus importantes incombait à la *commission internationale du blocus*, qui ne se réunit à Genève que le 22 août dernier. Elle avait pour mission, conformément à une résolution en date du 8 décembre de la première Assemblée de la Société des Nations, d'énoncer les principes suivant lesquels devaient être appliquées les dispositions de l'article 16 du Pacte relatif à l'emploi des sanctions économiques contre les Etats en rupture de Pacte. L'interprétation de ces dispositions est d'une importance considérable, surtout pour la Suisse, en raison de sa situation d'Etat neutre dans la Société des Nations. Aussi bien, au cours de la première session de l'Assemblée, la délégation suisse appuya avec beaucoup de force certaines décisions de principe qui étaient en harmonie avec la ligne de conduite traditionnelle

de notre pays *). Conformément à la résolution du 10 décembre, les intérêts des Etats, qui n'ont pas rang de grande Puissance, furent tout à fait sauvegardés lors de la composition de la commission internationale du blocus. C'est ainsi qu'à part les quatre Etats représentés en permanence au Conseil, Grande-Bretagne, France, Italie et Japon, l'Espagne, Cuba, la Norvège et la Suisse furent invités à y déléguer un représentant. M. le professeur Max Huber fut désigné par le Conseil fédéral comme membre suisse de la commission. Les résultats des délibérations de la commission, dans laquelle le délégué suisse se prononça résolument en faveur d'une interprétation libérale des dispositions sur le blocus, peuvent, du point de vue suisse, être considérés comme très satisfaisants. Ainsi, le rapport de la commission relève notamment, à plus d'une reprise, qu'aussi longtemps que de grands pays ne feront pas partie de la Société des Nations, l'application de l'article 16 devait faire l'objet de restrictions notables. Il signale, d'autre part, avec la plus grande netteté que cet article n'a qu'une portée essentiellement économique et que, dans ces conditions, il n'y a pas nécessairement lieu de rompre, en cas de blocus, des relations qui ne seraient pas de nature avant tout économique.

Une commission composée en partie d'hommes politiques, en partie de personnalités possédant la compétence voulue en matière sociale et économique, fut chargée, en conformité d'une résolution de la première Assemblée de la Société des Nations, du 15 décembre 1920 **), d'étudier le *problème du désarmement*. Elle se réunit pour la première fois à Paris, le 16 juillet, pour une session de plusieurs jours. La Suisse n'y était pas représentée. Des sous-commissions furent constituées en vue d'examiner certains aspects du problème, comme la fabrication du matériel de guerre, le trafic des armes et des munitions, la limitation des budgets militaires, le contrôle statistique des armements. Au début de la deuxième session de l'Assemblée, les travaux de la commission n'étaient arrivés qu'à des résultats limités. Le rapport même de la commission n'avait pas encore été présenté, — il ne le fut qu'au cours de la deuxième semaine de la session — de sorte que le Conseil fédéral n'avait pu arrêter l'atti-

*) Cf. le rapport de gestion déjà cité, *Feuille féd.* 1921, tome II, page 36 et suiv.

**) Cf. le rapport de gestion déjà cité, *Feuille féd.* 1921, tome II, page 35.

tude que la délégation suisse aurait à observer en cette matière. D'ailleurs, les délibérations de la commission avaient permis d'établir que les efforts déployés par l'Assemblée de la Société des Nations pour entrer dans la voie du désarmement se heurteraient à un obstacle très sérieux aussi longtemps que de grands Etats demeureraient à l'écart de la Ligue.

La commission instituée en conformité de la résolution de l'Assemblée du 2 décembre 1920 et chargée d'examiner les *projets d'amendement au Pacte* tint en avril, en juin et au commencement de septembre, trois sessions dans lesquelles elle soumit à une étude approfondie la question de la révision partielle du Pacte. Les projets d'amendement dont la première Assemblée avait été saisie avaient été renvoyés à ladite commission. Ils ont d'ailleurs déjà fait l'objet d'une mention dans le rapport du Conseil fédéral sur la gestion du département politique en 1920^{*)}. D'autres propositions furent encore formulées par des membres de la Société jusqu'à fin mars 1921, date à laquelle expirait le délai prescrit par le Conseil pour la communication de nouveaux projets d'amendement. La commission ne s'en est pas tenue exclusivement aux suggestions qui lui avait été transmises pour examen, mais elle a proposé également, de son côté, certaines solutions au problème de la révision. Les conclusions auxquelles elle a abouti feront, conjointement avec les résolutions prises par la deuxième Assemblée de la Société des Nations à cet égard, l'objet d'un message, qui sera adressé prochainement aux Chambres par le Conseil fédéral. Au moment où s'ouvrirait la deuxième session de l'Assemblée, la commission des amendements avait seulement élaboré son premier rapport. Les instructions données aux délégués suisses ne purent, dès lors, que se limiter à des directives politiques de nature générale. Force était de reconnaître la portée politique particulière de l'amendement au Pacte proposé par la République Argentine, amendement qui ne tend à rien moins qu'à ouvrir automatiquement l'accès de la Société à tous les Etats reconnus, qui ne déclinaient pas expressément l'honneur d'être admis comme membres. Encore que la forme dans laquelle cette proposition avait été formulée prête le flanc à la critique, en ce sens qu'il n'est à vrai dire pas possible de conférer à un Etat les droits et les obligations dérivant de la qualité de membre de la Société, le Conseil fédéral ne

*) *Feuille féd.* 1921, tome II, page 34.

pouvait que s'associer au principe de l'universalité de la Société dont se réclame l'amendement argentin. Il fut aussi d'avis qu'en réservant un accueil favorable à la proposition formulée par le Canada en vue de l'élimination de l'article 10 du Pacte, on ferait, politiquement parlant, une concession importante à une conception chère à l'Amérique du Nord. En tout cas, à s'en tenir à l'interprétation communément admise en cette matière, la portée pratique de l'article 10, qui garantit contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les membres de la Société, apparaît comme très restreinte*). A l'orientation générale de la politique suisse dans la Société des Nations correspondaient également les tendances qui se manifestèrent dans les propositions des Etats scandinaves relatives à la reconnaissance générale du principe de la juridiction obligatoire ainsi qu'à l'institution de commissions de conciliation indépendantes. Ces amendements, dont le but était d'accroître la sphère d'influence de la Société, renfermaient des desiderata qui avaient déjà été formulés du côté suisse. Le Conseil fédéral estima, dès lors, qu'en principe, ils méritaient d'être appuyés par la délégation suisse dans ce qu'ils avaient de réalisable.

En juin se réunit à Genève la commission dont la mission était, conformément à la résolution de l'Assemblée du 23 novembre**) et à une proposition du ministre des affaires étrangères des Pays-Bas, M. van Karnebeek, de rechercher les principes qui devaient prévaloir en matière d'enregistrement des traités. L'article 18 du Pacte, qui prescrit l'enregistrement obligatoire de tous les traités conclus par les membres de la Société, subordonne, comme on sait, la validité de ces conventions à leur enregistrement***). Mais, partant de l'idée que l'enregistrement d'arrangements spéciaux de nature technique ou administrative se heurtait à de grandes difficultés, s'inspirant aussi du fait que tous les Etats ne s'étaient pas encore conformés à la prescription de l'article 18, la commission en vint à une proposition bien faite pour surprendre le Conseil fédéral. Supprimer purement et sim-

*) Cf. le message du Conseil fédéral, du 4 août 1919, concernant la question de l'accession de la Suisse à la Société des Nations, *Feuille féd.* 1919, tome IV, page 583 et 699.

**) Voir rapport de gestion 1920, *Feuille fédérale* 1921, tome II, page 35.

***) Voir le message du 4 août 1919, *Feuille féd.* 1919, tome IV, page 709.

plement le passage de l'article 18 qui subordonne la validité d'un engagement international conclu entre membres de la Société à son enregistrement auprès du Secrétariat général, tels étaient le sens et la portée de cette proposition. Comme il a toujours considéré le principe de la publicité obligatoire des traités comme une des acquisitions les plus précieuses du Pacte de 1919, le Conseil fédéral se vit obligé de réserver une place à cette importante question dans les instructions rédigées à l'usage de ses délégués à Genève.

Outre les propositions émises par les commissions spéciales instituées par le Conseil de la Société des Nations, les *rapports du Conseil et du Secrétaire général* sur la politique de la Société des Nations depuis la clôture de la première session devaient, conformément au règlement intérieur de l'Assemblée*), figurer à l'ordre du jour de la session. Vu la connexité étroite existant entre l'activité du Conseil et celle du Secrétariat général, ces exposés furent réunis en un seul rapport, qui fut remis aux membres de la Société peu de temps avant l'ouverture de l'Assemblée. Le rapport général du Conseil et du Secrétariat témoignait de l'activité intense et étendue de la Société des Nations au cours des huit mois qui s'étaient écoulés entre la première et la seconde session de l'Assemblée. A l'époque à laquelle le rapport avait été élaboré, le Conseil avait non seulement pris de nombreuses mesures administratives destinées à continuer et à mener à chef l'œuvre de la première Assemblée, mais s'était encore attaché à résoudre une série de problèmes des plus ardues, parmi lesquels il convient de citer le conflit des îles Aaland, le litige polono-lithuanien, la question albanaise, l'œuvre de secours en faveur des réfugiés russes.

A des difficultés appréciables se heurta l'exécution des tâches que les traités de paix avaient confiée à la Société des Nations, agissant tantôt comme fidéi-commissaire, tantôt comme instance de contrôle. Il n'est pas douteux que la Société des Nations soit à même de contribuer de la sorte à concilier les oppositions politiques en présence desquelles elle se trouve. Pendant la première session de l'Assemblée, le chef de la délégation suisse avait néanmoins appelé l'attention sur le fait que si la Société des Nations avait assumé certaines tâches pratiques conformément aux traités de paix, elle se devait de les accomplir dans un esprit d'impartialité

*) Voir art. 4 du règlement intérieur de l'assemblée (annexe I).

et de justice absolues, d'autant plus que ses décisions affecteraient également les intérêts d'Etats restés en dehors de la Société^{*)}. L'opinion du Conseil fédéral était que la délégation suisse devait continuer à agir dans le même sens au cours de la deuxième session. Il attachait, à cet égard, la plus grande importance à la discussion du rapport général sur l'œuvre du Conseil, attendu que les mesures prises en toute indépendance par cette dernière instance sont fréquemment d'une portée politique particulière et que l'autorité morale de la Société des Nations est engagée par des solutions qui doivent naturellement être mises au point dans un délai très bref, sans qu'il soit possible de recueillir, pour la décision à prendre, l'avis de la totalité des Etats membres de la Société.

Un autre point de l'ordre du jour était fixé à l'avance par le règlement intérieur de l'Assemblée : celui du *budget de la Société*^{**)}. Le budget élaboré par le Secrétariat général et approuvé par le Conseil prévoyait aux dépenses, pour l'exercice 1922, un montant d'environ 20 millions de francs or. Le contrôle purement technique des dépenses faites par le Secrétariat général et par le Bureau international du Travail sur la base des budgets des années 1920 et 1921 a été effectué par des fonctionnaires du département fédéral des finances. Le Conseil fédéral estima que cette mission pourrait encore être confiée, à l'avenir, à des experts officiels de l'administration fédérale, pour autant, bien entendu, que cette façon de procéder convînt au Secrétariat général.

La question budgétaire se trouvait intimement liée au problème de la *répartition des dépenses* entre les membres de la Société des Nations. Lors de la première assemblée, on avait eu le sentiment très net que le système de répartition du Pacte, qui repose sur le barème de l'Union postale universelle, était peu équitable, en ce sens qu'il imposait, notamment aux petits Etats, des charges trop onéreuses^{***)}. Aussi une résolution de l'Assemblée, du 17 décembre 1920, avait-elle prévu la convocation d'une commission d'experts chargée d'élaborer, pour la session de 1921, le projet d'un nouveau plan de répartition. Après de longues discussions, cette commission dont faisait partie, comme membre suisse, M. Alfred

*) Voir rapport de gestion 1920, *Feuille fédérale* de 1921, tome II, page 28.

**) Article 4, voir annexe I.

***) Voir rapport de gestion 1920, page 40.

Georg, président de la chambre genevoise de commerce, arriva à la conclusion qu'un amendement à l'article 6 du Pacte serait seul susceptible de donner, à ce problème une solution pleinement satisfaisante. Elle reconnut que l'idée devait être abandonnée de réaliser une répartition plus équitable des frais de la Société en procédant, en toute hâte, à une refonte du barème de l'Union postale universelle, car, pour avoir force de loi, toute modification des règlements de l'Union postale doit être ratifiée par 82 Etats, procédure qui nécessite de longs délais. D'autre part, elle dut se rendre à l'évidence que le barème de l'Union postale universelle, comme le lui avait exposé personnellement M. le directeur Camille Decoppet, avait été élaboré à l'usage d'un groupement d'Etats qui n'a rien de commun avec la Société des Nations. Il résultait de la proposition d'amendement au Pacte, telle qu'elle était formulée par la commission, que le classement approximatif des Etats pouvait être obtenu à l'aide d'un indice résultant de la combinaison du chiffre de la population avec celui du revenu net. Il n'a cependant pas échappé à la Commission que les lenteurs inséparables de toute modification au Pacte auraient pour effet de retarder considérablement l'établissement définitif d'un système de répartition. C'est pourquoi elle a cru devoir faire suivre cette proposition de principe d'une suggestion suivant laquelle on maintiendrait, à titre provisoire, les indices élémentaires de répartition de l'Union postale universelle, quitte à modifier ensuite le classement des Etats à l'intérieur des catégories, de façon à diminuer la part contributive de petits pays en les rangeant dans une catégorie inférieure. Elle estimait que cette répartition transitoire pourrait être réalisée par la voie d'une simple résolution de l'Assemblée. Etant donné l'intérêt qu'il y avait à aboutir aussi tôt que possible à un mode de répartition basé sur la capacité de paiement des Etats, le Conseil fédéral crut devoir admettre les solutions préconisées par la commission.

Un chapitre spécial de l'ordre du jour avait été réservé aux *organisations techniques* qui sont adjointes aux organes politiques de la Société des Nations et dont le champ d'activité a été délimité par la première Assemblée. Tout d'abord, on devait se trouver en présence d'un rapport de la commission économique et financière provisoire sur son activité depuis le commencement de l'année*). Puis, comme les organes politiques de la Société des Nations avaient également dé-

*) Rapport de gestion 1920, *Feuille féd.* 1921, tome II, p. 38.

ployé une activité importante dans l'organisation du transit^{*)}, l'Assemblée aurait à prendre connaissance du résultat des travaux de la Conférence générale des communications et du transit, qui s'était réunie en mars et en avril 1920 à Barcelone et avait constitué entre autres la commission consultative et technique des communications et du transit, dans laquelle un siège avait été attribué à la Suisse. D'autres rapports étaient attendus sur les mesures qui avaient été prises en vue d'assurer le développement de l'organisation de l'hygiène^{**)} de la Société des Nations, sur la répression de la traite des femmes et des enfants^{***)}, sur la lutte contre le typhus dans l'Europe orientale^{†)} et contre le trafic de l'opium. Toutes ces questions firent l'objet de nombreuses communications du Secrétariat générale de la Société des Nations et furent examinées à fond par le département politique, de concert avec les dicastères compétents de l'administration fédérale, à l'effet de déterminer l'attitude que la Suisse adopterait à leur endroit. L'organisation interne du Secrétariat général ainsi que du Bureau international du travail fut, conformément à une résolution de l'Assemblée, du 17 décembre 1920, soumise à l'examen d'une commission d'experts présidée par le délégué français Noblemaire. Celle-ci présenta au Conseil un rapport approfondi, qui, tout en dénotant une réelle compétence en la matière, contenait nombre de suggestions très précieuses relatives à la structure et au développement de l'administration internationale prévue par le Pacte. Elle n'a pas moins porté un jugement critiquable, parce que reposant sur une enquête statistique insuffisante, en affirmant que l'installation du siège à Genève entraînait, pour la Société, des frais qui pourraient être réduits dans une notable proportion dans presque toutes les autres villes entrant en ligne de compte. Selon toute probabilité, cette opinion de la commission devait avoir pour effet de mettre la question du siège de la Société au premier plan de la discussion. Aussi le Conseil fédéral avait-il jugé nécessaire de donner, sur ce point encore, des instructions à la délégation suisse.

L'institution définitive de la *Cour permanente de justice internationale*, dont les juges devaient être élus simultanément et par le Conseil et par l'Assemblée, apparaissait comme

*) *Fouille féd.* 1921, tome II, p. 22 et 38.

**> > 1921, > II, p. 38 et suiv.

***> > 1921, > II, p. 39.

†> > 1921, > II, p. 39.

la tâche la plus importante de la deuxième session de l'Assemblée. En vertu de la résolution de l'Assemblée, en date du 13 décembre 1920, le statut de la Cour permanente de justice internationale devait entrer en vigueur dès qu'il aurait été ratifié par la majorité des membres de la Société. Il n'aurait pu, en conséquence, être procédé à l'élection des juges pendant la deuxième session de l'Assemblée que si, parmi les quarante-huit Etats que comptait alors la Société, vingt-quatre au moins avaient ratifié ledit statut. Peu de temps avant l'ouverture de la session, le nombre des ratifications s'accrut de telle sorte que le quorum prévu pour le scrutin fut dépassé. On pouvait ainsi compter sur la création de l'organe judiciaire de la Société des Nations et, partant, sur la réalisation d'une institution à laquelle la Suisse attachait une importance primordiale. Il est à relever qu'en adoptant l'arrêté fédéral du 16 avril 1921, les Conseils législatifs avaient été les premiers, comme Parlement, à ratifier le statut de la Cour de justice, ainsi que la clause facultative relative à la juridiction obligatoire.

On avait aussi cru devoir attacher une importance capitale, tant au point de vue juridique qu'au point de vue politique, à l'élection des quatre membres non-permanents du Conseil, à laquelle l'Assemblée devait procéder à nouveau. On se rendit compte plus tard que cette question devait être traitée conjointement avec la réglementation du système de roulement à adopter pour l'élection des Etats à représentation seulement occasionnelle au Conseil.

Parmi les problèmes politiques qui devaient être résolus au cours de la deuxième session de l'Assemblée figurait la question de l'élargissement du cercle de la Société. L'Esthonie, la Lettonie et la Lithuanie, qui participaient déjà, suivant la résolution de l'Assemblée du 16 décembre 1920, aux organisations techniques de la Société, devaient présenter, s'ils ne l'avaient déjà fait, une demande d'admission. De plus, la Hongrie avait, en date du 23 mai 1921, formulé une requête analogue.

Enfin, certaines questions politiques qui, selon l'article 4, paragraphe e, du règlement intérieur, devaient être inscrites à l'ordre du jour à la demande d'un membre de la Société, allaient encore être abordées par l'Assemblée. L'Albanie*), dont le statut territorial devait être fixé par la Con-

*) Voir annexe I.

férence des Ambassadeurs, avait sollicité, en conformité de l'article 11 du Pacte, l'intervention du Conseil, attendu que ses relations avec les Etats voisins traversaient une crise aiguë. Le Conseil se récusait, estimant qu'il n'avait pas à jouer un rôle actif en cette affaire, tant que la Conférence des Ambassadeurs ne se serait pas prononcée sur le tracé des frontières du jeune Etat. Cette décision amena le Gouvernement albanais à saisir l'Assemblée de son litige avec ses deux voisins. Un autre conflit, qui divisait la Bolivie et le Chili, fut porté directement devant l'Assemblée. Lors de la première session de cette dernière, la Bolivie avait déjà demandé à s'autoriser de l'article 19 du Pacte, qui permet d'examiner de temps à autre les traités devenus inapplicables, pour remettre en question le traité de paix du 20 octobre 1904. Défaite par le Chili en 1881, ce traité l'avait obligée à céder tout son littoral sur le Pacifique. Aussitôt après la publication de la requête bolivienne, le Chili avait déclaré qu'il contestait à la Société des Nations la compétence de se saisir de ce conflit et que même il s'opposait à son inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée. Abstraction faite du côté purement matériel de ces différends de nature politique, la question se posait pour l'Assemblée de savoir non seulement jusqu'à quel point elle était compétente pour y donner une solution, mais encore et surtout si l'examen de ces contestations devait figurer à l'ordre du jour de sa première session. Vu la nécessité de consolider l'autorité morale de la Société des Nations dans son rôle d'arbitre, l'idée s'imposa de vouer un soin tout particulier à l'examen de ces problèmes.

Toutes les matières inscrites à l'ordre du jour provisoire de la deuxième Assemblée furent, après examen préalable du département politique, discutées au cours d'une conférence à laquelle assistaient la délégation du Conseil fédéral pour les affaires étrangères ainsi que la délégation suisse à l'Assemblée de la Société des Nations.

Dans sa séance, en date du 2 septembre, le Conseil fédéral a fixé les instructions pour la délégation suisse à la deuxième Assemblée de la Société des Nations. Nous donnons ici l'essentiel de ces instructions :

1° Le tout premier devoir de la délégation suisse à la deuxième Assemblée de la Société des Nations consistera à soutenir le point de vue que les principes qui sont consacrés

par le Pacte et qui ont exercé une influence décisive sur l'accession de la Suisse à la Société des Nations doivent non seulement être suivis, mais encore être affermis et renforcés au cours de l'évolution de la Société. La Suisse souhaite que le principe de la collaboration et de la solidarité internationales, que la Société des Nations incarne, se développe avec mesure, qu'il n'empiète pas sur l'indépendance des Etats membres et que, cette réserve une fois faite, il soit appliqué d'une façon absolument intégrale.

2° La délégation suisse soutiendra spécialement le point de vue que les petites Puissances doivent exercer, d'une manière effective, au sein de l'Assemblée et du Conseil, l'influence qui leur est conférée par le Pacte.

En ce qui concerne les élections à la Cour permanente de justice internationale, la délégation en référerait encore au Conseil fédéral au moment du scrutin. Dans tous les cas, elle devra s'opposer à ce que, dans les préparatifs en vue de l'élection, il soit porté préjudice au droit d'élection de l'Assemblée, qui est absolument équivalent à celui du Conseil.

3° La délégation suisse attirera, à l'occasion, l'attention sur l'utilité pour la Société des Nations de ne pas embrasser, dans sa sphère d'activité, trop d'objets à la fois. En effet, non seulement plusieurs de ces efforts restent sans résultat pratique, mais risquent encore de porter atteinte à l'autorité de la Société des Nations. Ils en augmentent, en outre, inutilement les frais déjà considérables et font courir, en définitive, le danger de susciter, chez les Etats membres, une résistance passive à ses tentatives d'intervention.

4° La délégation suisse demandera que le rapport de gestion du Conseil de la Société des Nations et du Secrétariat général soit examiné en séance de commission avant de l'être en Assemblée plénière, afin qu'elle soit à même de formuler, tout d'abord dans un cercle restreint, des critiques, dans le sens de ses instructions. La délégation suisse attirera l'attention sur le fait que l'intervention de la Société des Nations dans toutes les affaires prévues par les traités de paix, doit avoir lieu dans une mesure et avec une direction qui offrent toutes garanties d'impartialité.

5° Au cours des discussions relatives à l'inscription ou à la suppression d'un des points de l'ordre du jour, la délégation

gation suisse soutiendra le point de vue que les droits, qui, pour les Etats membres, découlent du Pacte ou du Règlement intérieur de l'Assemblée, ne doivent pas être sacrifiés à des considérations politiques, Elle pourra consentir cependant à des solutions transactionnelles en vue d'éviter une rupture au sein de la Société.

6° En ce qui concerne les propositions d'amendements au Pacte, la délégation suisse soutiendra, en principe, tous les projets de revision, même ceux qui ont été rejetés ou ajournés aux termes du premier rapport que la commission instituée par le Conseil avait adressé à l'Assemblée. Elle soutiendra, en particulier, les propositions qui ont pour but l'institution de commissions de conciliation indépendantes et l'introduction de la juridiction obligatoire. L'amendement argentin relatif à l'universalité de la Société sera appuyé sous réserve d'une modification de forme.

Par contre, la proposition de la commission chargée d'examiner la portée de l'article 18 sera combattue, car le caractère non obligatoire des traités secrets constitue un des progrès les plus essentiels que la Société des Nations ait réalisés.

La délégation suisse demandera que l'introduction des amendements dans le Pacte ne suscite aucune difficulté de droit public. Les décisions à prendre, relatives au maintien de la qualité de membre de la Société des Nations ou de la perte de cette qualité en conformité de l'article 26, sont à distinguer nettement de celles qui concernent l'acceptation d'un amendement.

7° La délégation suisse appuiera l'admission dans la Société de tous les Etats qui ont été reconnus par la Suisse et qui ont présenté une demande à cette fin. Le Conseil fédéral se réserve de décider si et dans quelles conditions il y aura lieu de tenter une démarche relative à l'admission de l'Allemagne. D'une façon générale, la délégation suisse insistera, à chaque occasion, en faveur de l'universalité de la Société.

8° L'amendement portant sur les dispositions du Pacte relatives à la répartition des dépenses, sera appuyé énergiquement, même dans le sens d'une réglementation provisoire de la question, jusqu'à la revision définitive de l'art. 6.

9° La délégation suisse, pour répondre à un désir qui pourrait être exprimé, peut proposer que les comptes du

Secrétariat général et du Bureau international du travail soient vérifiés comme ils l'ont été jusqu'à présent, par des fonctionnaires fédéraux, à la condition naturellement que ces derniers bornent leurs efforts à cet examen.

10° En ce qui concerne les propositions des commissions chargées d'examiner l'activité des organismes techniques de la Société ainsi que d'autres questions générales (économie nationale, finances, transit, hygiène, opium, traite des femmes, travail intellectuel), la délégation suisse prendra position conformément au préavis des départements spécialement intéressés. Elle peut toutefois soumettre, en toute occasion, ses propositions particulières directement au Conseil fédéral. Au moment où les questions qui viennent d'être énumérées seront soumises à la discussion, la délégation s'en tiendra principalement aux instructions contenues au paragraphe 3.

11° En ce qui concerne les questions d'ordre militaire (réduction des armements, trafic des armes), la délégation en référera au Conseil fédéral en lui faisant part de ses propositions.

12° Les propositions du rapport relatif à l'organisation du Secrétariat général et du Bureau international du travail peuvent être d'une façon générale acceptées. L'allégation, à teneur de laquelle Genève peut, de toutes les villes qui entrent en considération pour le siège, être considérée comme la plus chère, doit être combattue au moyen des données statistiques nécessaires. Dans le cas où la question du siège serait soulevée, la délégation appellera l'attention sur le fait que la Suisse n'avait pas fait de l'établissement du siège sur son territoire une condition essentielle de son accession à la Société, mais s'était laissée guider uniquement par une raison qui garde encore aujourd'hui toute sa valeur, soit l'indépendance politique de la Société des Nations et son évolution vers une institution véritablement universelle.

Ainsi qu'il appert des instructions qui précèdent, il n'a pas toujours été possible de déterminer d'une façon précise l'attitude qu'aurait à observer la délégation suisse à l'égard de certaines questions figurant à l'ordre du jour. La raison en est due, comme nous l'avons au reste déjà relevé, au fait que les rapports y relatifs du Conseil de la Société des Nations ou de commissions spéciales n'avaient pas encore été communiqués aux membres de la Société. Quant aux trac-

tanda sur lesquels on pouvait déjà se prononcer en connaissance de cause, il n'avait pas échappé au Conseil fédéral qu'en passant au crible de la discussion, diverses suggestions pourraient subir des modifications susceptibles de mettre la délégation suisse en présence d'un nouvel état de choses. C'est pour ces motifs qu'il avait décidé de faire des directives politiques qui lui apparaissaient essentielles en quelque sorte le point central de ses instructions. En vue de compléter, au besoin, ces dernières, il avait été entendu qu'avant de prendre position à l'égard de propositions imprévues d'une portée plus ou moins considérable, la délégation devrait s'en remettre à la décision du Conseil fédéral. La présence du chef du département politique dans la délégation permettait d'ailleurs de maintenir de la façon la plus heureuse le contact qui devait nécessairement exister entre le Conseil fédéral et ses délégués à Genève.

II.

La séance d'ouverture de la deuxième session de l'Assemblée de la Société des Nations a eu lieu à Genève, dans la salle de la Réformation, le lundi 5 septembre 1921, à 11 heures du matin. Sur 48 Etats membres, 42 y avaient envoyé des délégués *). La séance a été ouverte par une allocution du représentant de la Chine, M. Wellington Koo, en sa qualité de président en exercice du Conseil de la Société.

Dans la séance de l'après-midi du même jour, l'Assemblée a procédé à l'élection de son président. Elle a désigné, pour remplir cette fonction, M. van Karnebeek, le distingué ministre des affaires étrangères des Pays-Bas. Quelques jours plus tard, M. Gustave Ador, délégué suisse, a été nommé Président d'honneur de la deuxième Assemblée. Pour le reste, le bureau a été formé d'une façon analogue à 1920, c'est-à-dire que les présidents des commissions de l'Assemblée ont fonctionné également en qualité de vice-présidents de l'Assemblée. Six autres vice-présidents ont, en outre, été désignés directement au cours de cette séance plénière.

L'Assemblée s'est divisée de nouveau en six *commissions*. Elles ont été appelées, dans la plus grande partie des cas, à poursuivre les travaux qui leur avaient été confiés en 1920

*) N'étaient pas représentés: l'Argentine qui a retiré sa délégation de l'Assemblée le 5 décembre 1920, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua, le Pérou et le Salvador.

déjà. Chaque délégation a envoyé un représentant dans chaque commission.

La commission n° 1, présidée cette année-ci par M. Scialoja, délégué italien, a été de nouveau chargée d'étudier les questions constitutionnelles et juridiques. Son principal travail, pendant cette deuxième session, a été d'examiner les propositions d'amendements au Pacte qui avaient été présentées. M. Motta, conseiller fédéral, et M. Usteri, conseiller aux Etats, ont représenté la Suisse à tour de rôle dans cette commission.

La commission n° 2 a été chargée d'établir les bases juridiques des organismes techniques de la Société, ainsi que d'examiner l'activité de ces institutions pendant l'exercice écoulé. M. Ador, ancien conseiller fédéral, a représenté la Confédération dans cette commission.

Les délibérations de la commission n° 3^{*)}, présidée par M. Branting, délégué de la Suède, avait pour objet la question du désarmement et l'application, par la Société des Nations, des sanctions économiques. M. le professeur Max Huber a été désigné pour représenter la Suisse dans cette commission. Il l'avait également représentée dans la commission du blocus.

La commission n° 4 a traité, de même que pendant la session de 1920, les questions financières de la Société, l'organisation du Secrétariat général et du Bureau international du travail. M. Usteri, conseiller aux Etats a accepté de prendre part, en qualité de délégué suisse, aux délibérations de cette commission.

Les questions humanitaires et les problèmes sociaux ont été désignés comme rentrant dans la sphère de compétence de la commission n° 5. L'année précédente, réunis aux organismes techniques, ils avaient été étudiés par la commission n° 2. M. Gustave Ador a représenté la Suisse dans cette commission.

La commission n° 6 a été essentiellement politique. M. Motta, conseiller fédéral, y a représenté la Suisse. Elle a hérité, en quelque sorte nettement, des compétences qui avaient été dévolues, pendant la première Assemblée, à la commission n° 5. Elle s'est occupée principalement de la

*) La commission n° 3 de la première Assemblée avait eu pour tâche d'élaborer le Statut de la Cour permanente de justice internationale.

question de l'accession des Etats à la Société des Nations. En outre, différents autres problèmes politiques spéciaux lui ont été transmis pendant le cours des délibérations de l'Assemblée.

Par suite des expériences qui avaient été faites à l'occasion de la première session, l'Assemblée, au cours de sa deuxième réunion, a été en mesure de s'organiser rapidement. Elle avait terminé la répartition de son programme le deuxième jour déjà. Il a été possible de se rendre compte, à bref délai, que tout le poids des délibérations, plus encore que cela n'avait été le cas en 1920, porterait sur les séances des commissions. Cette impression a encore été corroborée par le fait que la plus grande partie des séances des commissions a été tenue en public, contrairement à ce qui avait été d'usage l'année précédente. Les propositions, sur lesquelles les commissions s'étaient mises d'accord au cours de pourparlers minutieux, ont été généralement acceptées en très peu de temps par l'Assemblée. L'Assemblée est devenue ainsi de plus en plus une tribune pour les débats de politique générale, tandis que les travaux effectifs ont plutôt trouvé leur solution au sein des commissions.

La délégation suisse, à la disposition de laquelle le Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève avait mis, de la façon la plus obligeante, la salle de l'Alabama, a tenu quotidiennement ses séances sous la présidence du chef du département politique. Au cours de ses délibérations, les directives relatives à l'attitude des délégués suisses au sein de l'Assemblée et au sein des commissions ont été arrêtées conformément aux instructions.

Le premier point, qui ait été abordé par l'Assemblée en séance plénière, a été la composition de son *ordre du jour*. La prudence et l'habileté de M. van Karnebeek ont permis d'éviter, dans une large mesure, que les craintes, qui paraissaient fondées, ne se réalisent de voir les débats au sujet de l'ordre du jour donner naissance à de graves conflits sur la question des compétences de l'Assemblée. Ces qualités ont permis également qu'un refus d'entrer en matière de la part de l'Assemblée, sur des appels qui lui avaient été adressés, ne cause un préjudice trop considérable à son autorité comme organisation indépendante.

Bien, par exemple, qu'il ait tout d'abord paru douteux que l'Assemblée accepte d'entrer en matière, au cours de sa

session de 1921, sur la demande de l'Albanie *), elle a fait sienne, sans opposition, le 7 septembre, une proposition de son président, faite à l'occasion de la délimitation des compétences des différentes commissions, et à teneur de laquelle l'examen de cette question devait être confié à la commission n° 5. A l'occasion également de la discussion, à propos de l'ordre du jour, survenue entre la délégation de la Bolivie et celle du Chili, dans la question de savoir si la demande de la Bolivie d'une revision du Traité de paix du 20 octobre 1904 **) pouvait être examinée ou non, une solution entre les deux parties a pu intervenir, conforme à l'esprit de l'Assemblée. Après que le représentant de la Bolivie et que celui du Chili eurent exposé, au cours de la séance du 7 septembre, leur point de vue respectif, ils donnèrent leur assentiment à une inscription provisoire de leur litige à l'ordre du jour de la deuxième session. La discussion au sujet de l'ordre du jour a donc été conduite de façon à permettre à la délégation suisse d'y donner, tout en suivant ses instructions, son plein assentiment et son appui.

Il est à rappeler, en relation avec ce qui précède, que de nombreux délégués ont proposé, au cours des délibérations sur le rapport de gestion du Conseil, d'apporter un certain nombre d'adjonctions à l'ordre du jour. Les propositions nouvelles concernaient particulièrement le secours à la Russie affamée, la question arménienne et le problème de la protection des minorités. Le 13 septembre, l'Assemblée a approuvé les propositions de son président tendant à confier à une commission composée de sept membres l'examen de la question de savoir si les sujets nouveaux pourraient être traités encore au cours de la session de 1921. Cette commission est convenue par la suite de la proposition, adoptée par l'Assemblée, de faire examiner au cours de la réunion toutes les demandes en question par les commissions compétentes et de les soumettre ensuite aux délibérations de l'Assemblée ***).

Les discussions au sujet du *rapport sur l'activité du Conseil et du Secrétariat général de la Société des Nations*

*) Voir page 11 ci-dessus.

**) Voir page 12 ci-dessus.

***) Une autre proposition, présentée par Lord Robert Cecil, au cours de la session, et signée par un nombre considérable de délégués, tendant à ce que l'enseignement de l'esperanto soit recommandé aux écoles, a été ajournée jusqu'à la session de 1922, conformément à la proposition de la commission chargée d'examiner l'ordre du jour.

à partir de la séance de clôture de la première Assemblée, qui ont fait suite aux délibérations concernant l'ordre du jour, ont duré, avec quelques interruptions, du 8 au 16 septembre. Elles ont abouti à des discussions de politique générale sur celle poursuivie par la Société des Nations.

En exécution des instructions que la délégation suisse avait reçues, M. Motta a demandé, au cours de la séance du 6 septembre déjà, dans laquelle la sphère d'activité des commissions a été traitée, que la discussion sur le rapport de gestion du Conseil et du Secrétariat général ait tout d'abord lieu dans le sein d'une commission. Des délibérations dans un cercle restreint devaient permettre aux États qui ne sont pas représentés dans le Conseil d'examiner les différentes activités du Conseil de la Société avant qu'il ait été procédé à un échange de vues sur la politique de cette institution en assemblée plénière. Le premier délégué de la Suisse a proposé ou bien que le rapport de gestion soit transmis pour examen préalable à une commission spéciale ou bien que tous les points qui le composent soient répartis entre les six commissions de l'Assemblée que nous avons mentionnées.

Cette proposition, qui correspondait pourtant aux coutumes parlementaires, n'a toutefois pas été acceptée par l'Assemblée. On a passé immédiatement à la discussion en Assemblée générale et 20 délégués ont fait, à cette occasion, des exposés détaillés. Une entrée en matière sur chacune des décisions que le Conseil a prises, dans les multiples questions politiques et administratives qui lui ont été soumises, n'a naturellement guère été possible par suite de cette procédure. La politique suivie par la Société des Nations, ainsi que ses méthodes de travail ont suscité des critiques souvent vives de différents côtés, aussi de la part d'États autrefois neutres, et tout spécialement de la part de M. Branting, premier délégué de la Suède. Par contre, le grand effort fourni, d'une façon générale, par le Secrétariat et le Conseil a été reconnu et estimé. Les membres du Conseil sont entrés également dans la discussion afin de donner des explications précises dans plusieurs des questions qui ont été soulevées. En résumé, la longue discussion qui a eu lieu, sur la base du rapport de gestion, a eu pour résultat effectif de rendre plus souhaitable un contact plus étroit entre les deux organismes politiques de la Société, l'Assemblée et le Conseil.

Au nom de la délégation suisse, M. Ador, ancien conseiller fédéral, a pris part à la discussion au cours de la séance, en date du 10 septembre, à l'occasion du rapport sur l'activité du Conseil. Il a relevé, entre autres, dans son discours, l'absolue nécessité qu'il y a à ce que l'œuvre de la Société des Nations s'appuie sur l'opinion publique de tous les pays et que cette opinion la seconde. Le contact avec l'opinion publique, a-t-il poursuivi, devrait être rendu plus étroit par une collaboration plus intense avec les associations nationales, ainsi que par une plus grande publicité à donner aux résolutions du Conseil de la Société.

En ce qui concerne les méthodes de travail du Conseil de la Société des Nations, M. Ador a exprimé l'avis que les Etats non représentés dans le Conseil devraient être appelés à collaborer, dans une large mesure et avec tous les droits des Etats membres, aux délibérations du Conseil, lorsque leurs intérêts sont en jeu de quelque façon que ce soit, conformément à une interprétation libérale des dispositions de l'article 4 du Pacte. L'orateur a exprimé, en outre, le vœu, au nom de la délégation suisse et conformément aux instructions du Conseil fédéral — tout en reconnaissant pleinement l'œuvre accomplie par le Conseil dans plusieurs domaines — que l'activité de la Société ne se répartisse pas entre un nombre trop considérable de questions, mais se concentre sur les plus importantes, au point de vue politique et économique, de l'heure actuelle. L'Assemblée a vivement approuvé les déclarations du délégué suisse.

La thèse de la *publicité des délibérations du Conseil de la Société des Nations* a été soutenue particulièrement par Lord Robert Cecil, membre de la délégation de l'Afrique du Sud. Il est, du reste, à relever que le Conseil, désireux de rester en contact avec l'opinion publique, a tenu fréquemment des séances ouvertes et qu'il a renseigné dans bien des cas, d'une manière détaillée, les Etats membres sur la marche de ses délibérations. L'Assemblée a accepté à l'unanimité, au moment de clore la discussion relative à l'ordre du jour, la résolution, présentée par Lord Robert Cecil, d'inviter le Conseil à tenter, si possible, un nouvel effort en faveur de la publicité complète de ses pourparlers *).

*) Voir à l'annexe n° II, page 63 le texte de cette résolution. Elle a été acceptée par l'Assemblée sans qu'il y ait eu avis préalable de la part d'une commission.

La discussion au sujet du *conflit polono-lithuanien* est en rapport étroit avec celle concernant le rapport de gestion du Conseil. Conformément à une proposition du Conseil de la Société des Nations, en date du 24 septembre, elle a eu lieu au cours d'une réunion plénière de l'Assemblée, après que la Lituanie ait été admise dans la Société et qu'elle ait constitué une délégation. Ce litige, qui consiste en une question de frontière à régler entre les deux pays, et qui, depuis 1920, s'est condensé dans la question de l'appartenance du district de Vilna, a eu pour conséquence l'intervention du Conseil de la Société des Nations. Après de longs pourparlers entre les parties, pourparlers qui ont eu lieu sous la présidence de M. Paul Hymans, représentant de la Belgique dans le Conseil, le Conseil de la Société a donné, au cours de la session de l'Assemblée, son assentiment à un projet de solution de conflit. Il a adressé, en même temps, un appel à l'Assemblée, lui demandant d'intervenir, en vertu de son autorité, afin d'écartier ce danger permanent de guerre à l'est de l'Europe. Après avoir entendu un exposé de la question, de M. Hymans, ainsi que des deux délégations en conflit, l'Assemblée a accepté le texte d'une résolution, présentée par Lord Robert Cecil et complétée par M. Zahlé, premier délégué danois, exortant les parties intéressées, dans l'intérêt de la paix générale du monde, à une prompte conciliation *).

Avant de mettre fin aux débats relatifs à l'ordre du jour, — le 14 septembre — l'Assemblée a procédé, en réunion plénière, à l'élection des juges à la Cour permanente de justice internationale, soit, sans contestation, à l'acte le plus important de la session **). La tâche de l'Assemblée a été doublement difficile. Elle consistait, en effet, conformément aux dispositions du Statut relatif à la création de la Cour ***), non seulement en une élection de personnalités unissant à une grande autorité en matière juridique les qualités de représentants des grandes formes de la civilisation et des principaux systèmes du droit, mais encore, pour que les élections soient valables, fallait-il que l'Assemblée et que le Conseil eussent donné leur assentiment aux mêmes candidats. Le bu-

*) Les annexes contiennent à la page 63 la teneur de ces résolutions.

***) Voir page 10 et suiv. ci-dessus.

***) Articles 2 et 9. Voir message du Conseil fédéral, du 1^{er} mars 1921, concernant la création de la Cour permanente de justice internationale. *Feuille féd.* de 1921, tome I, p. 348 et 350.

reau avait reçu pour tâche de l'Assemblée de préparer les élections et de veiller à ce que l'Assemblée procède au scrutin, conformément aux dispositions du Statut relatif à la création de la Cour, c'est-à-dire dans une indépendance absolue à l'égard du Conseil.

Les élections ont fait voir que la procédure d'élection prévue par le Statut de la Cour permanente de justice internationale fonctionne d'une manière entièrement satisfaisante et que les différends qui surviennent entre le Conseil et l'Assemblée peuvent être résolus sans difficultés. Ce ne fut qu'à l'occasion de l'élection du quatrième juge-suppléant qu'il n'a pas été possible d'obtenir l'assentiment du Conseil et de l'Assemblée. Chacun de ces corps est revenu en effet toujours, au cours de sept tours de scrutin, à la désignation du même candidat. Il a fallu nommer, conformément aux dispositions du Statut, une commission mixte de conciliation, composée de trois membres du Conseil et de trois membres de l'Assemblée. M. Motta en a fait partie. Cette commission se mit d'accord sur le choix d'un nouveau candidat dont l'élection a été ratifiée par la suite par l'Assemblée et par le Conseil^{*)}. Le résultat de l'élection de la Cour peut être considéré comme très réjouissant. Une Cour de justice d'une grande autorité se trouve en effet constituée, dont la formation est une garantie pour le développement de la juridiction de la Société des Nations^{**)}. Conformément aux instructions qu'elle avait reçues, la délégation suisse en a référé au Conseil fédéral avant le scrutin. Elle a eu la profonde satisfaction de voir M. le professeur Dr Max Huber, dont la candidature avait été présentée par l'Autriche et par la Suisse, élu en qualité de membre de la Cour au cinquième tour par l'Assemblée et immédiatement après par le Conseil.

La constitution de la Cour permanente de justice internationale marque une des étapes les plus importantes dans le développement organique de la Société des Nations. La création de cette Cour, dont la formation a été réclamée avec insistance surtout par les petites Puissances, confère en effet une force nouvelle essentielle à la Société tout entière.

*) Une discussion a eu lieu au sein de l'Assemblée sur la procédure applicable en cas de nombreux tours de scrutin. En définitive et conformément à une proposition de M. Fernandez, délégué du Brésil, une résolution a été adoptée, qui détermine la procédure à suivre également pour les élections à venir. Le texte de cette résolution figure dans l'annexe n° II à la page 63.

***) La liste des juges qui ont été élus par l'Assemblée et par le Conseil se trouve à l'annexe n° II, page 64.

III.

Nous avons déjà fait mention du fait que tout le poids des discussions se rapportant à des questions spéciales a reposé sur les commissions formées par l'Assemblée. Chaque délégation y a été représentée par un membre. Le point de vue de chaque Etat faisant partie de la Société a donc pu y être exprimé.

L'objet des délibérations de la commission n° 6, dans laquelle M. Motta a représenté la Suisse, a eu, à cet égard, une importance particulière. En effet, ses décisions ont comporté la solution de la plupart des problèmes politiques de cette seconde session.

La tâche la première de cette commission a été l'examen des demandes d'admission qui ont été présentées par différents Etats. L'attitude de la délégation suisse à l'égard des demandes qui émanaient des trois Etats baltiques, l'Esthonie, la Lettonie et la Lithuanie, ainsi qu'à l'égard de celle émanant de la Hongrie, a naturellement été affirmative, comme le comportaient d'ailleurs les instructions reçues. Ces instructions demandaient, en effet, l'admission de tous les Etats reconnus par la Confédération et ayant présenté une demande d'entrée^{*)}.

L'admission de l'Esthonie et de la Lettonie a été proposée à l'Assemblée, par la commission, à l'unanimité, exception faite des représentants de la Tchécoslovaquie et de l'Etat serbe-croate-slovène. L'admission de la Lithuanie a suscité certaines difficultés. Le fait a, en effet, été relevé que les frontières de cet Etat n'étaient pas encore délimitées et que la question de Vilna, en particulier, les mettait encore en question. La commission s'est toutefois ralliée, à l'exception de la Pologne et de la Roumanie, à la proposition de l'admission. M. Motta, conseiller fédéral, a adressé, en date du 15 septembre, un appel chaleureux à la commission en faveur de l'admission de la Lithuanie. De nombreux orateurs se sont joints à lui. L'acte d'admission des trois Etats bal-

*) La reconnaissance par la Suisse de l'Esthonie et de la Lettonie a eu lieu dans la séance du Conseil fédéral, en date du 22 avril 1921. Celle de la Lithuanie, dans la séance, en date du 16 août de la même année.

tiques a été effectué par l'Assemblée, au cours de sa séance plénière, en date du 22 septembre *).

Les pourparlers de la commission, concernant la demande d'admission de la Hongrie, ont été ajournés à la demande même de la délégation hongroise, jusqu'à ce qu'une solution soit intervenue dans la question du conflit austro-hongrois relatif au « Burgenland ». On croyait alors qu'elle serait imminente. En considération du fait que ce conflit ne pouvait pas recevoir de solution avant la fin du mois de septembre et afin d'éviter une discussion sur la situation de la Hongrie par rapport au Traité de Trianon, le chef de la délégation hongroise, le compte Apponyi, a demandé le renvoi de la discussion sur l'admission de son pays jusqu'à la troisième Assemblée de la Société des Nations. La commission n° 6 a proposé, en conséquence, à l'Assemblée de prendre connaissance de la démarche du représentant de la Hongrie et de reporter à l'ordre du jour de la session de 1922 la question de l'admission de cet Etat. Cette proposition a été transformée par l'Assemblée en résolution, le 30 septembre 1920, en séance plénière **).

La question de la situation entre les Etats-Unis de l'Amérique du Nord, ainsi que celle entre l'Allemagne et la Société des Nations n'a pu être soulevée ni dans la commission n° 6 ni en séance plénière de l'Assemblée, au moment de la discussion concernant l'admission des Etats. Les Etats-Unis avaient proclamé, en effet, leur indifférence à l'égard du Pacte de la Société et l'Allemagne n'avait pas présenté de demande d'admission. Par contre, la question de principe du développement à donner à la Société des Nations, dans le sens d'une admission générale de tous les Etats, a été développée par la commission n° 1 de l'Assemblée, à l'occasion de la discussion sur l'amendement argentin à l'article 1 du Pacte ***).

La question de l'*admission des Etats à territoire exigü* — la première Assemblée s'était prononcée contre leur admission, du moins avec tous les droits des Etats membres — a été également confiée, non pas à la commission politique, mais à la commission des amendements au Pacte. Le mes-

*) Voir annexe n° III, page 65.

***) Voir le texte de cette résolution dans l'annexe n° III, page 65

***) Voir page 48 ci-dessous.

sage du Conseil fédéral, relatif aux amendements au Pacte de la Société des Nations, contiendra un rapport spécial sur la résolution de l'Assemblée, acceptée conformément à la proposition de la commission et approuvant, en principe, l'admission des petits Etats sans toutefois envisager des solutions concrètes du problème. Il est à espérer qu'un moyen pourra être trouvé, d'ici à la prochaine Assemblée, qui permette d'assurer, d'une façon équitable, à ces Etats tous les avantages essentiels des membres de la Société des Nations. Comme on s'en souviendra, l'examen de cette question a eu lieu sur la base d'une proposition que la délégation suisse a faite à la première Assemblée à l'occasion des débats sur la situation du Liechtenstein par rapport à la Société des Nations *).

A la première réunion de l'Assemblée, l'Arménie avait présenté une demande d'admission. On n'y avait pas fait droit, par égard pour la situation politique instable de ce pays. Par contre, le Conseil de la Société des Nations avait été prié de vouer toute son attention à cette question. Le Conseil en était arrivé à la conclusion que, par suite des circonstances, une action politique en faveur de l'Arménie ne pouvait pas être momentanément entreprise avec quelque chance de succès. Au cours de la seconde session de l'Assemblée, cette question a été soulevée à nouveau par M. Gilbert Murray, délégué de l'Afrique du Sud, et transmise pour examen à la commission politique. La résolution qui a été prise le 21 septembre, conformément à la proposition de la commission, est une invite au Conseil à agir afin que l'avenir de l'Arménie soit garanti par le moyen d'un traité et qu'un foyer national soit créé pour les Arméniens **).

Outre l'examen des demandes d'admission, la question des secours à accorder à la Russie affamée a figuré notamment sur la liste des tractanda de la commission politique et a été soumise à un examen approfondi. Le chef du département politique a déjà eu l'occasion, au cours de la session du Conseil national du mois d'octobre 1921, à propos d'une réponse qu'il a faite à une question de M. Graber, de faire un exposé de la manière dont ce problème a été traité par la deuxième Assemblée. Dans une des premières séances,

*) Voir rapport de gestion 1920. *Feuille fédérale* 1921, tome II, page 29.

***) Le texte de cette résolution figure à l'annexe III, pages 65 et 66.

M. Fridtjof Nansen, premier délégué de la Norvège, et qui venait d'être nommé commissaire général pour l'œuvre de secours en Russie, par une conférence tenue à Genève au mois d'août, a proposé à l'Assemblée, à propos de la discussion sur le rapport de gestion du Conseil, d'adresser un appel aux gouvernements afin d'en obtenir leur appui financier officiel à cette œuvre. Le 19 septembre, le pape Benoît XV a envoyé lui aussi un message à l'Assemblée en faveur de la population russe affamée. Par la suite, une commission composée de neuf membres a été constituée au sein de la commission n° 6. M. Motta en a été nommé président. Elle a été chargée de l'étude de la question. Le rapport que le premier délégué de la Suisse a établi, au nom de cette sous-commission, a été accepté le 30 septembre par l'Assemblée avec quelques adjonctions^{*)}. La résolution reconnaît que la lutte contre la famine qui ravage la Russie est un des devoirs les plus pressants qui soient. Elle exprime l'espoir que les organisations privées qui ont entrepris cette œuvre de secours puissent poursuivre l'accomplissement de leur tâche avec l'appui moral et matériel des gouvernements. La résolution demande, en outre, que cette action soit étendue aux populations du Caucase que la faim a également atteintes. Une conférence particulière ayant été convoquée pour le 6 octobre à Bruxelles, dans le but de faire examiner par des délégués gouvernementaux la possibilité d'intéresser leur pays à l'œuvre de secours, l'Assemblée n'a pas eu besoin de prendre de décision dans la question des secours officiels; cette solution était d'autant plus indiquée que les représentants de plusieurs Puissances avaient déjà déclaré que leur gouvernement ne pourrait pas en garantir. L'Assemblée n'a pas non plus été en mesure de prendre position à l'égard de la teneur de l'arrangement que M. Nansen a conclu avec le gouvernement des soviets. Il a pourtant été prévu que le Conseil serait en droit, si les circonstances venaient à changer, de faire valoir à nouveau son influence en faveur de l'action de secours en Russie.

La commission n° 6 avait reçu, en outre, pour tâche d'examiner une proposition de la délégation du Canada demandant que le *statut international de la Galicie orientale* soit rapidement défini. Le Traité de paix de St-Germain prévoit, en effet, que les principales Puissances alliées et as-

^{*)} La teneur complète de la résolution se trouve à l'annexe n° III, pages 66 et 67.

sociées ont à trancher la question de la souveraineté de la Galicie orientale. Le Canada, qui possède un nombre considérable d'émigrants galiciens, prétendait qu'il était de l'intérêt général que le statut international de ce territoire fût enfin réglé. Sur la proposition de la commission n° 6, l'Assemblée a approuvé, le 27 septembre, un simple vœu demandant que les Puissances intéressées conviennent, le plus tôt possible, du statut international de la Galicie orientale^{*)}. La portée pratique de cette résolution, qui a été acceptée tacitement par l'Assemblée, sans aucune discussion et sans qu'aucune votation intervienne, peut être considérée comme problématique.

L'intérêt général s'est attaché aux débats qui ont eu lieu dans la commission n° 6 au sujet de la *question albanaise*. Nous avons déjà rappelé^{**)} que l'Albanie a adressé à l'Assemblée, en date du 29 juin 1921, un appel, après que sa demande d'intervention, envoyée au Conseil de la Société des Nations, conformément à l'article 11 du Pacte, en vue de l'établissement de relations pacifiques avec ses voisins, n'ait pas abouti à une action effective de la part de la Société. Le Conseil avait, du reste, transmis de lui-même à l'Assemblée la plainte que l'Albanie lui avait fait parvenir au sujet de l'occupation de certaines parties de son territoire par des troupes serbe-croate-slovènes. De très vives discussions ont eu lieu à cette occasion, dans le sein de la commission, entre les Etats balkaniques intéressés. L'entente a pu toutefois se faire sur la base d'une résolution embrassant les deux objets des délibérations. Cette résolution a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée le 2 octobre^{***)}. Les réclamations albanaises faisant mention de troupes et de ressortissants serbes qui auraient envahi certaines contrées albanaises et les protestations serbes parlant de procédés analogues de la part de l'Albanie, l'envoi d'une commission d'enquête impartiale a été décidé, chargée d'établir, en lieu et place, l'exactitude des faits. En ce qui concerne les contestations de frontière que l'Albanie a eues avec ses voisins du nord et du sud, on s'en est remis d'avance à la décision, attendue à brève échéance, de la Conférence des Ambassadeurs. Son acceptation a cependant été, d'ores et déjà, recommandée au gou-

*) Voir annexe n° III, page 68.

**) Voir plus haut, page 11.

***) Voir annexe n° III, page 68.

vernement de Tirana. Cette procédure, qui consiste à accorder sans autre son assentiment à la décision d'une instance dépendant d'un groupement politique déterminé, donne lieu à de sérieuses réserves de principe et de forme. Comme les Etats intéressés et particulièrement l'Albanie ont cependant donné leur assentiment à la solution qui leur était proposée et comme ils y ont vu une garantie suffisante de l'état de paix qu'il s'agissait de rétablir, la délégation suisse n'a pas cru devoir, dans le cas particulier, marquer d'opposition.

La commission n° 6 a eu, enfin, à traiter, conformément à une proposition de Lord Robert Cecil, représentant de l'Afrique du Sud, la question de l'administration, par la Société des Nations, des *mandats*, telle qu'elle se trouve définie à l'article 22 du Pacte. Toute la politique de la Société des Nations, dans la question des mandats — la teneur du Pacte prévoit qu'elle doit avoir pour but le bien et le développement des populations administrées —, a rencontré des difficultés extraordinaires de réalisation, par suite des intérêts divergents des grandes Puissances. Le rapport, que la commission n° 6 a élaboré et que l'Assemblée a accepté, dans sa séance, en date du 23 septembre *), a dû se contenter d'exprimer le regret que le programme, qui se trouve esquissé à l'article 22 du Pacte, n'ait pas pu être réalisé. Ce rapport s'est borné, en outre, à adresser au Conseil l'invitation d'exécuter sans délai le système des mandats dans les quelques cas où les conflits d'intérêts entre les grandes Puissances ont été apaisés. Cette possibilité a été envisagée particulièrement à l'égard des colonies de l'Afrique et tout d'abord à l'égard du Togo et Cameroun. Par contre, il a été reconnu que, par suite de la situation politique encore troublée du Proche-Orient, un changement dans l'exécution des mandats méditerranéens ne pouvait pas encore être réalisé. Le règlement de la question des mandats a encore été compliqué par le fait que les Etats-Unis ont exprimé le désir de traiter eux aussi le problème avec les autres Etats intéressés. L'Assemblée a accepté, en conséquence, le vœu que les gouvernements, chargés de gérer les colonies, veuillent bien s'inspirer, dans leur administration, jusqu'à ce que le système des mandats puisse entrer juridiquement en vigueur, des principes qui se trouvent consignés dans l'article 22 du Pacte.

*) Voir annexe n° III, page 69.

Une question politique, qui n'a pas été examinée par la commission n° 6, mais par une commission spéciale nommée par l'Assemblée, est celle relative au *conflit*, dont il a déjà été fait mention, et qui s'est élevé *entre la Bolivie et le Chili* *). Le rapport de la commission, composée de trois membres, dont l'Assemblée a pris connaissance, déclare, interprétant ainsi l'article 19 du Pacte — cet article concerne les traités devenus inapplicables — que l'Assemblée de la Société des Nations n'est en droit que de recommander un nouvel examen des conventions internationales lorsque leur application, par suite d'un changement radical des circonstances, dépasse la limite des possibilités raisonnables d'exécution ou crée une situation pouvant mettre en péril la paix du monde. De l'avis des membres de la commission, tel n'a toutefois pas été le cas dans la question du litige entre la Bolivie et le Chili. Il faut relever le fait que non seulement le Chili s'est déclaré d'accord avec l'avis de la commission, mais aussi la Bolivie, dont la demande a pourtant été repoussée et qui s'est cependant ralliée à la solution intervenue ou créant simplement le droit de soumettre, à l'occasion, à nouveau sa demande à la Société.

D'une façon générale, on peut dire de l'examen des problèmes politiques de la deuxième Assemblée qu'il a eu lieu dans un esprit de conciliation et que la solution de bien des conflits qui lui ont été soumis a été recherchée et, dans certains cas, même élaborée. On ne saurait méconnaître cependant non plus que plusieurs résolutions, qui n'ont été, en définitive, que des vœux, ne sont guère de nature à relever le prestige de la Société des Nations. Le fait également que bien des cas ont été renvoyés, sans enquête approfondie, à la décision des instances de certains groupements de Puissances, comme le Conseil Suprême ou la Conférence des Ambassadeurs, devrait pouvoir être évité à l'avenir. Bien que cette attitude puisse être comprise si on l'éclaire à la lumière de la politique des faits, elle crée cependant une apparence de partialité d'influence qui doit être écartée.

La délégation suisse a pu néanmoins donner son assentiment, conformément à ses instructions, aux résolutions politiques pratiques qui ont été prises par l'Assemblée.

Le cercle des membres de la Société des Nations a été élargi, par l'admission des Etats baltiques, dans le sens d'une

*) Voir ci-dessus, pages 12 et 19.

association générale des peuples. Plusieurs résolutions procèdent du désir évident de travailler, par tous les moyens, au maintien de la paix. Les délibérations de la commission n° 6 et celles de l'Assemblée n'ont embrassé qu'un nombre restreint des causes actuelles de discorde. Le rôle de la Société des Nations, institution créée pour la sauvegarde de la tranquillité dans le monde, n'en a pas moins été mis en relief et renforcé par cette deuxième Assemblée. Soutenir le point de vue que l'activité suprême de la Société des Nations consiste dans la recherche de la suppression des conflits internationaux répondait entièrement aux directives données par le Conseil fédéral à la délégation suisse. Le fait est à signaler également, d'une manière particulière, qu'une Assemblée générale d'États se soit mise à travailler directement et souvent, sur sa propre initiative, à la recherche de la solution des problèmes politiques.

IV.

Tandis qu'une seule commission a été chargée de formuler ses propositions sur tous les problèmes spécifiquement politiques de l'ordre du jour, trois commissions ont eu pour tâche d'examiner l'organisation et les finances du Secrétariat général et d'établir des rapports sur la multiple activité des institutions que l'on nomme techniques et qui sont rattachées à la Société des Nations.

La commission n° 2, chargée plus spécialement de l'examen du travail des organismes techniques pour les questions économiques ainsi que pour celles de transit et d'hygiène, a rédigé, sur chacun de ces problèmes, un rapport spécial après avoir confié l'étude préalable du sujet à l'une ou l'autre des personnalités, suivant leur compétence, qui la composaient.

En sa qualité de président de la *commission consultative économique et financière* ^{*)}, constituée sur la base d'une résolution de la première Assemblée, M. Gustave Ador a été désigné pour rédiger un rapport sur le programme et l'activité de cette institution. L'Assemblée plénière a accepté, en date du 28 septembre, les résolutions qui lui ont été proposées ^{**)}. Ces résolutions embrassent l'ensemble de l'activité économique de la Société des Nations. Par suite de son acti-

*) Voir rapport de gestion du département politique pour 1920. *Feuille féd.* 1921, tome II, page 38.

**) Voir annexe n° IV, pages 70 et suiv.

tivité, le caractère provisoire de la commission consultative économique et financière n'a été maintenu que momentanément. Elle a été invitée, en outre, à poursuivre l'étude des problèmes suivants : répartition des matières premières, monopoles, concurrence déloyale, unification des lois relatives aux lettres de change. Les retards, qui, par suite de différentes circonstances, ont été apportés à l'œuvre de la reconstitution des finances de l'Autriche — cette action financière a été la plus importante de celles à la préparation desquelles la Société des Nations ait collaboré — ont été relevés avec regret. La convocation d'une nouvelle conférence, de caractère général, consacrée à l'étude de principales questions économiques et financières, ne correspondant à aucun besoin immédiat, il a été déclaré qu'il était possible d'y renoncer sans difficultés. Ces dispositions ont correspondu exactement au sens des instructions de la délégation suisse, qui a pris position contre une activité trop multiple de la part de la Société dans de nombreuses questions spéciales.

L'organisation des communications et du transit de la Société des Nations a fourni une somme de travail particulièrement abondante^{*)}. L'Assemblée n'a pas été appelée à se prononcer sur chacune des décisions propres à améliorer les relations par terre et par eau qui ont été prises, au printemps 1920, par la première Conférence générale des communications et du transit et à l'égard desquelles les gouvernements participants ont dû prendre directement position. En complément des dispositions relatives à l'organisation des communications et du transit, qui avaient été acceptées en 1920, au cours de la première session, la seconde Assemblée a arrêté que les Conférences générales des communications et du transit ne se réuniraient plus simplement à la suite d'une décision du Conseil, mais sur la demande de la moitié des Etats membres de la Société des Nations^{**)}. L'Assemblée a adressé, en outre, à la commission consultative et technique des communications et du transit, dont 16 Etats, parmi lesquels la Suisse, font partie, une invitation de s'adjoindre un ou plusieurs autres experts ressortissant des Etats riverains du Danube. Une autre résolution concerne les résultats de la conférence qui s'est réunie à Paris, en octobre 1920, et qui a formulé toute une série de projets de simplification du régime des passeports et des formalités douanières. L'Assem-

*) Voir ci-dessus, page 9.

***) Voir annexe n° IV, page 73.

blée a exprimé le vœu — dont la portée pratique ne paraît pas absolument claire — que les gouvernements veuillent bien examiner à nouveau la question de la mesure dans laquelle une réalisation des projets de la conférence est possible. Une invitation a été, pour terminer, adressée aux Etats qui font partie de la Société, les priant d'accorder aux membres des diverses commissions de la Société des Nations, pendant la durée de leur mandat, toutes les facilités possibles en matière de passeport.

L'institution de l'*organisation internationale permanente de l'hygiène*, dont la création a été adoptée d'une façon peut être un peu précipitée par la première Assemblée, a rencontré, de 1920 à 1921, des difficultés de réalisation très considérables. Le rapport du Conseil fédéral sur la gestion du département politique pendant l'année 1920 *) contient un bref exposé des bases qu'il s'était agi de donner à l'organisation pratique de la question de l'hygiène. Il avait été prévu que l'Institut international d'hygiène publique, fondé en 1907 déjà à Paris, constituerait le noyau du nouveau rouage. Ce projet a toutefois échoué par suite du refus des Etats-Unis de donner leur assentiment au placement de l'Institut international d'hygiène publique sous le contrôle de la Société des Nations. Dans cette conjoncture, la solution transactionnelle momentanée suivante a, toutefois, été trouvée, après de longs pourparlers : l'Institut international de l'hygiène publique est disposé à prêter son concours à la Société des Nations, en qualité de conseiller technique, pour l'examen des questions d'hygiène, à la condition que son entière indépendance lui soit garantie. Il se charge donc, en fait, des compétences qui auraient dû incomber à la commission générale qu'il s'était agi de constituer. Afin, toutefois, d'être en mesure de poursuivre l'accomplissement de la tâche que la Société des Nations s'est donnée de combattre les épidémies qui ravagent l'Est de l'Europe, l'Assemblée a accordé son assentiment à une décision du Conseil dont le résultat a été la création d'un comité provisoire d'hygiène. M. le Dr Carrière, chef du service fédéral de l'hygiène publique, représente la Suisse dans ce comité. La résolution **), qui règle cette question, prévoit, en outre, que la commission spéciale, nommée par le Conseil pour lutter contre les épidémies, formera une section de l'organisation de l'hygiène. Il est impossible de fer-

*) Voir pages 528 et suiv.

***) Voir annexe n° IV, page 564.

mer les yeux sur le caractère un peu forcé du règlement organique provisoire que cette question a reçu. Il n'est également absolument pas exclu que les mêmes problèmes ne soient, peut-être, traités deux fois. La réalisation de l'universalité de la Société des Nations fera, toutefois, tomber les obstacles les plus considérables. Il faut reconnaître aussi que la solution transactionnelle qui est intervenue s'efforce d'appliquer, dans la mesure du possible, à l'organisme créé en 1920, les tendances simplificatrices qui se sont manifestées à l'égard des institutions de la Société des Nations.

L'organisation internationale permanente de l'hygiène publique de la Société des Nations n'en a pas moins fourni un travail considérable et fécond, spécialement en ce qui concerne la lutte contre le typhus en Pologne.

L'Assemblée a eu à se prononcer également sur la question du *règlement des statistiques internationales*. Cette question n'est pas sans rapport avec l'examen de l'organisation des institutions techniques de la Société. Elle a été tranchée, en 1920 déjà, par une commission spéciale d'experts, nommée par le Conseil et, plus tard, par la commission consultative économique et financière. L'Assemblée a accepté, en date du 27 septembre, une proposition de la commission n° 2. Cette proposition déclare nettement que la Société des Nations se refuse, pour le moment, à prendre quelque initiative que ce soit dans le domaine de la statistique et qu'elle compte se borner à utiliser les sources internationales déjà existantes *) sans affecter, en aucune manière, leur autonomie.

En résumé, les pourparlers qui ont eu lieu au cours de la deuxième Assemblée de la Société des Nations, concernant les organes techniques de la Société, peuvent donner lieu aux considérations suivantes : le point de vue que la délégation suisse a fait valoir dans la question de la trop grande multiplicité des efforts de la Société des Nations et dans celle de son intervention dans des domaines trop nombreux — le représentant de la délégation a exprimé cette opinion, en Assemblée plénière, à l'occasion de la discussion sur le rapport de gestion du Conseil —, s'est trouvé coïncider avec les efforts d'autres représentants. L'avis, dont procèdent les instructions du Conseil fédéral, a été maintes fois mis en avant que la considération dont jouit la Société des Nations augmentera dans la proportion où celle-ci consentira à concentrer toute son attention sur les devoirs qui lui incombent aux

*) Le texte de cette résolution se trouve à l'annexe n° IV, p. 565.

termes mêmes du Pacte. C'est dans cet esprit qu'ont été prises les résolutions que nous venons d'énumérer et qu'elles ont été acceptées sur la proposition de la commission n° 2. Elles ne portent pas atteinte aux bases mêmes des organes secondaires de la Société. Elles mettent, au contraire, en évidence les devoirs qui leur sont confiés. Elles s'efforcent, en outre, de limiter les tentatives d'intervention de la Société dans tous les domaines qui ne rentrent pas dans la sphère d'activité spécifique de la Ligue.

La commission n° 4 de l'Assemblée a traité la question de l'organisation des institutions, le *Secrétariat général* et le *Bureau international du travail*, qui forment en quelque sorte le noyau de l'administration de la Société. Une sous-commission d'enquête, qui s'est réunie sous la présidence de M. Noblemaire, a élaboré à ce sujet un rapport détaillé. Sur la base de l'avis des experts, la commission n° 4 a adressé, après de longs et minutieux pourparlers, un rapport général à l'Assemblée. Ce rapport a été accepté par elle au cours de sa séance, en date du 2 octobre *). Il contient un véritable statut de l'administration centrale de la Société des Nations. Pour donner suite aux observations qui avaient été formulées entre autres à l'égard de l'élévation des traitements des hauts fonctionnaires du Secrétariat général, l'institution d'une commission de fixation des traitements a été envisagée. Le rapport exprime, en outre, le vœu que l'évaluation des traitements ne se fasse plus en francs-or mais en francs suisses, en tant qu'unité monétaire du siège. L'examen très poussé, auquel le projet de budget de la Société pour 1922 a été soumis, a donné lieu à une décision relative à la création d'une commission de contrôle. Cette commission aura pour tâche, à l'avenir, de vérifier les comptes de la Société des Nations. Des délégués du département fédéral des finances avaient été chargés jusqu'à présent de ce travail **). Le rapport, que l'Assemblée a approuvé, contient en outre des directives pour l'organisation des différentes sections du Secrétariat général, qui, de l'avis de la commission

*) La résolution de l'Assemblée, relative à l'organisation du Secrétariat général, revêt un caractère purement général. Elle consiste, simplement, en une adhésion aux propositions de la commission n° 4. Il a paru, par conséquent, superflu de l'insérer dans les annexes.

***) Voir, page 498 ci-dessus, le point n° 9 des instructions du Conseil fédéral.

n° 4, pourrait être simplifiée *). Pour répondre à une tendance générale, il recommande également, avec une insistance toute particulière, au Secrétariat général, dans l'intérêt de la Société comme dans son intérêt propre, de ne pas amplifier ses tentatives, de s'astreindre à faire œuvre seulement de documentations et; enfin, de se borner à exécuter les décisions des divers organismes responsables /de la Société sans s'aventurer à les suggérer, ou, ces décisions une fois prises, sans leur donner d'interprétations.

La délégation suisse, représentée dans la commission n° 4 par M. Usteri, conseiller aux Etats, a pris une part active à ces délibérations. Elle s'est vue surtout dans l'obligation de se prononcer au sujet des déclarations qui ont été formulées, pour des motifs d'ordre financier **), contre le maintien de Genève comme siège de la Société et qui ont donné lieu à la discussion relative à l'éventualité d'un transfert. Conformément aux instructions du Conseil fédéral, M. Usteri a déclaré, le 8 septembre déjà, soit au cours de la séance d'ouverture de la commission, que la délégation suisse exposerait, au moyen des données statistiques nécessaires, l'état véritable de la question du coût de la vie à Genève, en le comparant à celui d'autres villes. Les représentants de la Confédération ont adressé en conséquence, le 23 septembre, à la commission n° 4, une longue note contenant des chiffres qui jettent un jour qui n'est pas défavorable sur la question de la cherté de l'existence à Genève. Cette note renferme, en outre, un exposé des mesures qui ont été prises afin de contenir les prix dans des limites supportables. S'inspirant en cela de la teneur de ses instructions, la délégation a surtout insisté, à l'occasion de la discussion relative au siège, sur le fait que les considérations prépondérantes en faveur du maintien du siège de la Société à Genève sont, d'une manière générale, plus politiques qu'économiques. La commission a admis, en principe, ce point de vue dans sa séance, en date du 8 septembre déjà. Le rapport qu'elle a présenté à l'Assemblée et que cette dernière a accepté en réunion plénière dé-

*) La commission pense que ces sections pourraient être organisées de la façon suivante: sections économique et financière, avec fonction de secrétariat de la commission économique et financière; section politique; section du transit; section des minorités et des mandats, avec fonction de secrétariat de la commission administrative, des minorités et des mandats; section de la presse, service juridique.

**) Voir page 505 ci-dessus.

clare expressément que le choix du siège doit être dicté par des motifs autres que des motifs financiers. La commission de fixation des traitements, dont nous avons déjà fait mention précédemment, doit en outre, être chargée d'une évaluation sérieuse du coût de la vie à Genève *). Quelques critiques ont de nouveau été adressées à la vie chère à Genève à l'occasion des débats qui ont eu lieu en Assemblée plénière le 1^{er} octobre. Par contre, soit le rapporteur de la commission, M. Noblemaire, soit surtout Sir Rennell Rodd, délégué de la Grande-Bretagne, ont insisté sur le fait qu'il ne saurait être question de transférer le siège. M. Motta, conseiller fédéral, a saisi cette occasion pour adresser quelques mots de remerciements aux orateurs pour leurs obligeantes paroles. Il en a profité pour ajouter, conformément aux instructions du Conseil fédéral, que la question du siège est une question morale et politique. La discussion sur l'organisation du Secrétariat général s'est terminée sur ces propos que l'Assemblée a accueillis avec une vive approbation.

La commission n° 4 a traité également la gestion des *finances de la Société des Nations*. Les délibérations relatives au budget ont été extrêmement fouillées. De nombreuses délégations, celles entre autres des petits Etats, ont insisté en faveur de la diminution de quelques postes. Les prévisions budgétaires pour 1922, acceptées par l'Assemblée dans sa séance, en date du 4 octobre, se montent malgré le développement donné à d'importants organismes de la Société, à cinq cents mille francs de moins que dans l'exercice précédent, soit à 20.873.945 francs-or **). L'Assemblée de la Société des

*) Peut-être semblera-t-il indiqué qu'en considération de son importance le texte intégral des déclarations de la commission soit reproduit ici: Le passage, relatif à la question du siège et accepté par l'Assemblée, a la teneur suivante: «La quatrième commission a pris acte de l'assertion de la commission d'enquête, relative au coût élevé de la vie à Genève.

La commission déclare, au point de vue du choix de la ville où doit être établi le siège de la Société, que l'économie éventuelle à réaliser n'est qu'un élément du problème, car un tel problème est, à son avis, dominé par des considérations autres et d'un ordre plus élevé.

La commission décide cependant qu'il y a lieu de réunir la documentation la plus complète sur une évaluation sérieuse du coût de la vie à Genève. Elle propose de confier cette étude à la commission de fixation des traitements dont elle décidera plus loin la création.»

***) Voir annexe n° IV, pages 565 et suiv.

Nations a accepté, en outre, le texte d'une recommandation comportant expressément la désignation de la commission de contrôle dont il a déjà été fait mention précédemment. Les compétences de cette commission ont été strictement délimitées ainsi que la procédure qu'elle a à suivre *). Le Conseil de la Société des Nations a été invité, en outre, à préparer pour la session annuelle de l'Assemblée de 1922, une résolution définitive sur la gestion des finances de la Société des Nations. Entre temps, quelques modifications ont été apportées aux recommandations de la première Assemblée. La résolution du Conseil, d'après laquelle les Etats non membres de la Société des Nations, qui participent aux organismes techniques de la Société, sont invités à payer leur proportion des frais, a été acceptée. Cette résolution doit être incorporée dans le règlement définitif sur la gestion des finances de la Société **).

Un chapitre particulièrement important des délibérations de la commission n° 4 a été celui relatif à la nouvelle *répartition des dépenses de la Société des Nations*. Cette question a été traitée sur la base du rapport d'une commission d'experts, nommée spécialement pour l'étudier. Le Conseil fédéral avait chargé la délégation suisse d'appuyer soit le projet d'un amendement à l'article 6 du Pacte — cet article règle la question de la répartition des dépenses — soit de donner son assentiment, jusqu'à ce que le règlement définitif de ce problème soit intervenu, à une modification provisoire de la proportion actuelle de répartition de dépenses entre les Etats membres ***). Un comité mixte a été formé. Il a été composé des membres de la commission n° 4 de l'Assemblée et des membres de la commission des amendements au Pacte. Après discussion, ce comité est convenu de la teneur de la nouvelle rédaction des dispositions du Pacte concernant la répartition des dépenses. Le texte révisé de cet article figurera dans le message que le Conseil fédéral adressera aux Chambres au sujet des amendements au Pacte de la Société des Nations. Bornons-nous, pour le moment, à rappeler que le projet de répartition des dépenses, applicable à partir de 1922, contient un barème, sur la base duquel la quote-part disproportionnée que la Suisse a versée jusqu'à présent est diminuée du 60 % environ. Dans le but, cependant, d'obtenir

*) Voir annexe n° IV. page 566.

**) » » n° IV, » 566.

***) » » n° IV, » 568.

des données plus précises dans la question de l'élaboration d'un système de répartition des frais, aussi conforme que possible aux chiffres de la population et à la fortune publique des Etats membres, l'Assemblée a recommandé, au cours de sa séance, en date du 3 octobre, de renouveler le mandat de la commission des experts nommée au début de cette année. Le tableau définitif de répartition des dépenses doit être présenté à la session annuelle de l'Assemblée de 1923. L'Assemblée a accepté en outre les termes d'une recommandation *), conforme au vœu qui a été exprimé en 1920, et à teneur de laquelle le projet définitif de répartition des dépenses pourra être appliqué, avec effet rétroactif, au 1^{er} janvier 1921. Les petits Etats qui auraient versé plus que ce qu'ils seront tenus de payer d'après le nouveau projet, auront droit au remboursement de l'excédent de leurs contributions.

La lutte entreprise contre l'épidémie de typhus en Pologne a formé l'une des plus importantes questions qui aient figuré à l'ordre du jour de la commission n° 5 de l'Assemblée, chargée spécialement de l'étude de l'activité de la Société des Nations dans le domaine social et humanitaire. La commission a désigné M. Gustave Ador, délégué suisse et président du Comité international de la Croix-Rouge, en qualité de rapporteur. Le 21 septembre, M. Ador a présenté à l'Assemblée un exposé des mesures qui ont été prises par le Conseil de la Société des Nations, d'accord avec la commission des épidémies, pour lutter contre le fléau. Bien que ces mesures aient été sérieusement entravées par le fait que tous les Etats n'ont pas effectué les versements financiers auxquels ils s'étaient engagés pour permettre de réduire le danger, l'activité de la commission des épidémies de la Société des Nations a été couronnée de succès importants. La résolution que l'Assemblée a acceptée, sur la proposition de M. Ador, insiste sur la nécessité qu'il y a à ce que l'œuvre de la commission soit continuée et à ce que les gouvernements consentent à accorder, encore et de nouveau, leur concours financier. La Suisse a consenti, en 1920 déjà, au versement d'une somme de 50.000 francs **).

L'Assemblée s'est prononcée, dans sa séance, en date du 20 septembre, sur le rapport de la commission n° 5 relatif au trafic de l'opium. La commission avait eu tout d'abord à examiner l'activité de la commission consultative qu'une ré-

*) Voir annexe n° IV, page 568.

***) > < n° IV, > 569.

solution de la première Assemblée avait instituée pour l'étude de la question. Les résolutions et les recommandations que la commission n° 5 a présentées à l'Assemblée et qui ont été acceptées par elle prévoient, renforçant ainsi la convention de 1912, tout un ensemble de mesures instituant un contrôle officiel du trafic de l'opium *). Les Etats, en particulier, qui ne sont pas encore parties de la convention ont été priés de la signer. La Suisse est signataire de la convention depuis 1912. Elle ne l'a toutefois pas encore ratifiée. Elle n'a pas encore adhéré non plus au protocole de clôture de la conférence de La Haye de 1914 qui simplifie la procédure d'entrée en vigueur de la convention. Elle étudie, pour le moment, dans quelle mesure elle pourra donner suite à la résolution de l'Assemblée.

La commission n° 5 a transmis, en outre, à l'Assemblée un projet de résolution relatif à la question de l'*organisation internationale du travail intellectuel*. L'Assemblée a donné son assentiment à la proposition qui lui a été présentée de faire nommer par le Conseil une commission de douze membres chargée d'examiner ce problème **).

Sur la proposition de la commission pour les questions humanitaires, l'Assemblée a décidé, sans discussion, la nomination d'un commissaire de la Société des Nations à Constantinople, chargé de prendre les mesures nécessaires contre la *déportation des femmes et des enfants en Asie Mineure*. Un comité mixte lui sera adjoint ***).

L'activité de la Société des Nations dans la lutte contre la *traite des femmes et des enfants* a donné lieu à de longues discussions au sein de la commission n° 5 comme au sein de l'Assemblée. Sur la base d'une résolution de la première Assemblée, le Conseil de la Société des Nations et le Secrétariat général avaient pris un certain nombre de mesures préparatoires. Le 30 juin, une conférence internationale s'était réunie à Genève pour étudier la question. 31 Etats, dont l'Allemagne et l'Autriche, s'y étaient fait représenter officiellement. Cette conférence — la Suisse y avait délégué M. Béguin, conseiller d'Etat, en qualité de représentant, et M. Stämpfli, Procureur général de la Confédération, en qualité d'expert technique — avait consigné, dans un Acte final, un

*) Voir annexe n° IV, pages 569 et suiv.

***) Le texte de cette résolution se trouve à l'annexe n° IV, p. 572.

***) Le texte de la résolution prise en date du 23 septembre se trouve à l'annexe n° IV, page 572.

certain nombre de résolutions prises à l'unanimité. Ces résolutions augmentaient et complétaient les arrangements internationaux, concernant la traite des femmes et des enfants, déjà existants. Pour appliquer ces dispositions nouvelles, la conclusion d'un nouveau traité avait déjà été envisagée. Le gouvernement anglais prit l'initiative d'élaborer un projet de convention correspondant, dans ses dispositions essentielles, aux recommandations de l'Acte final de la conférence de Genève. Le Conseil fédéral s'était déclaré d'accord avec sa teneur.

La commission n° 5 a été d'avis, à l'unanimité, de proposer à l'Assemblée de donner son assentiment à l'Acte final de la conférence de juin. Le représentant de l'Empire britannique demanda cependant s'il n'y aurait pas moyen de saisir l'occasion de la présence à Genève des délégués des Etats membres de la Société pour ouvrir, pendant la durée de l'Assemblée, un protocole de signature de la convention que les délégués, qui se trouveraient munis de pleins pouvoirs, pourraient signer. Cette idée a suscité une vive opposition, particulièrement de la part de la délégation française, qui a réclamé, en effet, pour des motifs de principe, que le projet de convention soit soumis à une étude minutieuse de la part des gouvernements intéressés et que la signature ait lieu au cours d'une conférence convoquée spécialement dans ce but. La majorité de la commission a été d'avis que la réunion d'une nouvelle conférence n'impliquerait guère autre chose qu'une perte de temps plus considérable. Elle a proposé, par conséquent, à l'Assemblée d'ouvrir immédiatement le protocole de signature. Un comité de juristes, composé de trois membres, dont M. le professeur Max Huber a fait partie, a été chargé de comparer le texte de l'Acte final de la conférence de Genève et celui du projet de convention du gouvernement britannique. Il a élaboré un arrangement dont la teneur correspond exactement au contenu des résolutions de la conférence du 31 juin.

Au cours des débats qui ont eu lieu en Assemblée plénière, M. Gustave Ador, qui avait défendu également dans la commission la thèse de la signature immédiate, a adressé un vibrant appel en faveur du maintien de la possibilité de signer la convention pendant la durée de l'Assemblée, l'application des nouvelles dispositions prévues contre la traite des femmes et des enfants, trafic recrudescant depuis la fin de la guerre, pouvant recevoir ainsi leur application la plus

prompte. La question ayant été absolument contestée, au cours de la discussion, par les adversaires de la signature, de savoir si l'Assemblée avait les compétences voulues pour donner ou non à ces résolutions le caractère d'un arrangement international, M. Motta a cru devoir faire les réserves les plus expresses en faveur des droits de l'Assemblée. Le premier délégué de la Suisse a déclaré, soutenu par l'approbation de l'Assemblée, qu'il était de toute nécessité, pour l'importance pratique de l'Assemblée, de ne pas se borner, comme il avait été demandé, à exprimer de simples vœux, mais à conférer à l'Assemblée, en tant que réunion de représentants gouvernementaux munis de pleins pouvoirs, le droit et même le devoir de prendre des arrangements internationaux d'un caractère juridique obligatoire.

En définitive, le texte proposé par la commission n° 5 a été accepté par 29 votes affirmatifs *). 22 délégations se sont abstenues ou n'ont pas été présentes. Le 3 octobre, le Conseil fédéral a autorisé le chef du département politique à signer la nouvelle convention relative à la lutte contre la traite des femmes et des enfants. 22 Etats, dont la Suisse, ont apposé, jusqu'à l'heure actuelle, leur signature au bas du protocole de Genève.

V.

Dans la question de la *réduction des armements*, qui figure à l'article 8 du Pacte comme un des points les plus importants du programme de la Société des Nations, la première Assemblée s'était bornée à donner des directives générales au Conseil de la Société des Nations, chargé des travaux préparatoires relatifs au problème du désarmement **). Ainsi que nous l'avons déjà dit ***), le résultat des travaux préliminaires de la commission mixte pour la réduction des armements n'avait pas encore été communiqué aux membres de la Société des Nations lors de l'ouverture de la deuxième session de l'Assemblée. C'est pourquoi les instructions du Conseil fédéral à la délégation suisse n'entrent pas en matière sur les problèmes du désarmement à discuter. La délégation n'a pas manqué, néanmoins, de se mettre en rapport

*) Voir annexe n° IV, page 573.

**) Voir rapport de gestion du département politique pour l'année 1920, page 525.

***) Voir page 494 ci-dessus.

avec le Conseil fédéral au moment de son vote sur la proposition relative au désarmement.

D'ailleurs, les résolutions adoptées par la deuxième Assemblée revendiquent également de simples mesures *préliminaires* et se bornent, en partie, à renouveler des vœux qui avaient été déjà exprimés en 1920. Diverses circonstances aidant, l'Assemblée n'a pas apporté dans les débats de points de vue pratiques essentiellement nouveaux et il ne doit être attribué, pour la même raison, qu'un caractère provisoire aux résolutions qu'elle a adoptées. Il y a lieu de rechercher une des premières raisons de cet état de choses dans le fait que les principaux Etats n'étaient pas encore représentés dans leur totalité au sein de la deuxième Assemblée et qu'il ne lui a pas été possible, en conséquence, de discuter une réduction générale des armements dans le sens de l'article 8 du Pacte. D'autre part, nous avons pu constater dans l'Assemblée une tendance à attendre le résultat de la conférence convoquée à Washington par le président des Etats-Unis pour discuter la question des armements. On en attendait, à notre avis, une explication de l'attitude des Etats-Unis à l'égard de ce problème.

La commission n° 3 de l'Assemblée, qui a siégé sous la présidence de M. Branting, chef de la délégation suédoise, a fait parvenir, le 27 septembre, à l'Assemblée son rapport sur les mesures à prendre pour limiter les armements. Ce rapport qui avait été présenté, au nom de la commission, par Lord Robert Cecil, délégué de l'Afrique du Sud, proposait tout d'abord de renouveler le mandat de la commission mixte pour le désarmement, en la renforçant de plusieurs membres. Cette commission reçoit la tâche précise de tracer les lignes générales d'un plan de limitation des armements nationaux revêtant, si possible, la forme d'un projet de traité. Ce projet sera soumis déjà à l'Assemblée de 1922, si les circonstances le permettent. Ensuite, la commission est priée de continuer l'examen des questions de la fabrication privée de matériel de guerre, du trafic des armes et de recueillir des données statistiques complètes sur la situation des armements dans les différents pays. En outre, le Conseil de la Société des Nations est invité à convoquer, avant l'ouverture de la troisième session de l'Assemblée, si possible, une conférence générale de tous les Etats membres de la Société des Nations et des autres Puissances intéressées. Elle aura pour tâche d'examiner le problème de la fabrication privée des armes et des munitions ainsi que la question du trafic du matériel de guerre.

Le rapport de la commission proposait également que la recommandation de la première Assemblée, invitant les gouvernements à ne pas dépasser, pendant les deux années fiscales suivant l'exercice de 1920, le chiffre global des dépenses prévues pour les armements en 1920, soit transmise à nouveau aux membres de la Société des Nations et qu'il leur soit donné connaissance des réponses reçues jusqu'à ce jour. Tandis qu'un certain nombre de réponses déclaraient accepter la recommandation votée par l'Assemblée, d'autres Etats n'ont pas cru pouvoir donner leur adhésion à la proposition qui s'y trouvait contenue. La Suisse également, qui avait déjà fait un très grand pas vers la réduction des dépenses militaires, dans la mesure où les circonstances le lui permettaient, n'a pu prendre le budget pour 1920 comme point de départ, sans porter atteinte au principe fondamental d'après lequel tout Suisse est tenu au service militaire. La modicité des postes de ce budget n'est que la conséquence, en effet, de la quantité de matériel qui s'est trouvée accumulée en Suisse à la fin de la guerre. En transmettant de nouveau aux Etats la recommandation dont il s'agit, on avait pour but de provoquer de leur part un nouvel examen de la proposition présentée par la première Assemblée. Cette proposition est appelée à prendre une signification pratique, au cas où tous les principaux Etats se décideraient à accepter la recommandation.

Se basant sur la convention conclue à St-Germain, le 14 septembre 1919, sur le trafic des armes et des munitions, la commission n° 5 a proposé, de son côté, à l'Assemblée l'adoption d'un vœu. Cette convention, qui envisage l'établissement d'un contrôle sévère sur l'importation et l'exportation du matériel de guerre n'a été ratifiée, à l'heure qu'il est, que par un nombre restreint de Puissances signataires. L'Assemblée de 1921 a eu pour tâche de renouveler le vœu qu'elle avait exprimé au cours de sa première session, d'attirer l'attention de tous les Etats signataires de la convention sur la nécessité de ratifier cette dernière, dans le plus bref délai possible, et de demander également aux autres Etats membres de la Société des Nations, qui avaient tous été invités à adhérer à la convention, à donner leur consentement à cette adhésion.

Le rapport présenté par la commission n° 5 à l'Assemblée soulève, en outre, une question importante dont la réalisation se heurte malheureusement à de grands obstacles; il s'agit de *l'interdiction d'emploi de gaz toxiques en temps de*

guerre. La commission était d'avis qu'une publication suivie et renfermant toutes les découvertes chimiques pouvant trouver leur application en cas de guerre, serait de nature à détourner les belligérants de l'emploi de semblables moyens, aucune des parties ne devant plus en attendre un avantage appréciable.

Les propositions de la commission ont été adoptées en Assemblée plénière le 1^{er} octobre *). L'Assemblée a insisté également, dans sa résolution, sur la nécessité et l'urgence de passer du domaine des déclarations de principe dans celui des réalisations. En vue d'exécuter le plan précis que l'on attend de la commission d'experts pour la limitation des armements, l'Assemblée a décidé, en outre, d'instituer, auprès du Secrétariat général une section spéciale pour le désarmement, destinée à compléter l'organisation que la commission n° 4 avait prévue pour le Secrétariat.

Outre le problème du désarmement, la commission n° 5 a eu à discuter également, sur la base du rapport présenté par la commission internationale du blocus, la question de *l'emploi de l'arme économique par la Société des Nations*. De même qu'il avait déjà représenté la Suisse au sein de la commission internationale du blocus, M. le professeur Dr Max Huber a représenté également notre pays au cours des délibérations que la commission n° 5 a consacré à cette question d'une extrême importance pour la Suisse. Le résultat des discussions de la commission, qui correspond en substance aux conclusions finales de la commission du blocus, sera exposé au complet dans le message du Conseil fédéral sur les amendements au Pacte de la Société des Nations. Conformément aux propositions qui lui avaient été soumises, l'Assemblée a adopté, dans sa séance du 4 octobre, quelques propositions d'amendements à l'article 16 qui traite des sanctions économiques de la Société des Nations, ainsi que les termes d'une résolution contenant une interprétation destinée à préciser la portée de l'article 16 du Pacte **). Mentionnons simplement ici que les solutions données par l'Assemblée au problème de l'emploi de l'arme économique correspondent, en substance, à l'interprétation de l'article 16 que le Conseil fédéral a préconisée dans son message du 4 août 1919, en ce

*) L'annexe V, page 574 contient le texte imprimé de la résolution de l'assemblée.

***) Le message précité reproduit le texte complet des modifications au Pacte approuvées par l'Assemblée ainsi que le texte de la résolution donnant une interprétation de la portée de l'arme économique.

qui concerne, notamment, l'attitude de la Suisse à l'égard des actions économiques de la Société des Nations. La majorité de l'Assemblée s'est ainsi ralliée à un point de vue qui offre une garantie suffisante aux conceptions de la Suisse.

Une des propositions d'amendement, finalement adoptée, a été l'objet d'une violente opposition en Assemblée plénière. Nous entendons parler de la proposition précisant que l'arme économique joue seulement de pays à pays, mais n'atteint pas les nationaux de l'Etat en rupture de Pacte, en dehors du territoire de cet Etat. Contrairement à la proposition d'amendement de la commission n° 5, la délégation française avait déjà proposé, dans la séance du 26 septembre, un amendement à l'article 16, qui prévoyait la lutte économique, en plus du blocus de pays à pays, contre les ressortissants de l'Etat en rupture de Pacte, sans se soucier du lieu de résidence de ces derniers. Envisageant les effets particuliers que pourrait avoir pour la Suisse l'emploi de l'arme économique, la délégation suisse a jugé indiqué d'appuyer en Assemblée plénière la proposition de la commission, en insistant fortement sur les conséquences d'une extension de la lutte économique aux ressortissants de l'Etat en rupture de Pacte résident hors de leur pays. Dans sa déclaration du 4 octobre devant l'Assemblée, M. Motta, conseiller fédéral, a souligné l'impossibilité pour les Etats membres de la Société des Nations, accusant, telle la Suisse, un pourcentage élevé d'étrangers, d'user de mesures économiques envers des ressortissants étrangers résidant sur leur territoire. Le porte-parole de la délégation suisse a déclaré également attacher un prix spécial à ce que la résolution de la première Assemblée de la Société des Nations demeure valable dans tous ses effets, jusqu'à ce que l'on adopte de nouvelles dispositions constitutionnelles réglementant l'application de l'article 16 *). Aux termes de cette résolution, le blocus ne peut être prononcé qu'à l'encontre des personnes se trouvant sur le territoire de l'Etat en rupture de Pacte. Ce principe, adopté par la première Assemblée de la Société des Nations, sur la proposition de la délégation suisse, demeure également en vigueur si la nouvelle proposition d'amendement, qui a été acceptée formellement par l'Assemblée de 1921, ne devait pas être ratifiée. Cette proposition parle en termes exprès de « résidents » (non de nationaux) de l'Etat en rupture de Pacte.

*) Voir rapport de gestion du département politique pour 1920, pages 526 et 527.

Signalons en outre ici, parmi les *nouveaux* points importants des décisions de l'Assemblée relatives à l'emploi de l'arme économique, la déclaration d'après laquelle les relations humanitaires entre la Société des Nations et l'Etat en rupture de Pacte continueront à être maintenues, en toutes circonstances, et seules les relations diplomatiques seront l'objet d'une rupture graduelle et partielle.

Au moment de terminer ce rapport sur l'activité de la délégation suisse à la deuxième Assemblée de la Société des Nations, il y a lieu de mentionner l'attitude adoptée par la délégation dans la question de la *revision du Pacte de la Société des Nations*. Comme cette question fera l'objet d'un message spécial aux Chambres, avec propositions du Conseil fédéral, il reste à examiner ici, en particulier, la portée des délibérations de la commission n° 1, qui a soumis à une étude approfondie les propositions d'amendements qu'on lui avait présentées. M. Motta, conseiller fédéral, et M. Usteri, député au Conseil des Etats, ont représenté la délégation suisse au sein de cette commission. Relevons simplement que, se conformant aux instructions qu'elle avait reçues du Conseil fédéral, la délégation a adhéré en principe aux propositions qui lui ont été présentées, pour autant que l'acceptation de ces dernières lui ont paru de nature à favoriser le développement de la Société des Nations, dans le sens de sa tâche principale.

Notons l'importance spéciale que revêt l'amendement au texte de l'article 26 du Pacte, qui a été voté par l'Assemblée, après de longues délibérations de la commission, et qui met en évidence la procédure de revision. La nouvelle rédaction de cet article permettra d'améliorer facilement, suivant les circonstances, les dispositions juridiques se trouvant à la base de la Société des Nations. Le nouvel article prévoit que toute proposition d'amendement au Pacte, dont le texte aura été voté par l'Assemblée à la majorité des trois quarts, entrera en vigueur dès sa ratification par les membres de la Société dont les représentants composaient le Conseil et par la majorité des Etats représentés dans l'Assemblée.

D'autre part, l'Assemblée a donné suite, sous une forme satisfaisante, à la proposition des Etats du Nord d'introduire dans la Société des Nations la *procédure de conciliation*, point que les instructions du Conseil fédéral à la délégation suisse ont soulevé également. Si l'Assemblée n'a pas décidé d'apporter un amendement au Pacte lui-même, elle ne s'est

pas moins prononcée en faveur du principe de la procédure d'enquête et de conciliation; comme conforme à l'esprit de la Société des Nations. La prochaine Assemblée examinera l'introduction de cette procédure sur la base d'un rapport que lui fournira une commission spéciale.

*La proposition d'amendement à l'article premier, présentée au nom de la délégation argentine, a été ajournée, sur la proposition de la commission n° 1, en raison, plus particulièrement, des considérations d'ordre général que nous avons déjà mentionnées. Cette proposition tend, ainsi que nous l'avons dit *)*, a rendre la Société des Nations accessible à tous les Etats reconnus, qui n'ont pas renoncé expressément à leur incorporation.

Au cours des délibérations de la commission, M. Motta, conseiller fédéral, a signalé, toutefois, la nécessité qu'il y a à appliquer avec largeur les dispositions du Pacte réglant l'admission de nouveaux membres dans la Société. Le fait que l'Assemblée a reconnu, dans une résolution, le principe même qui se trouve à la base de la proposition argentine doit être considéré comme une concession au point de vue que la délégation suisse a fait valoir avec d'autres représentants dans l'Assemblée.

Une résolution de l'Assemblée a ajourné à la session de 1922, après de longues délibérations, la question de la suppression ou de la modification de l'article 10, qui traite de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique présente des membres de la Société des Nations. La délégation suisse n'a pu qu'adhérer à cette solution qui garantissait une nouvelle étude minutieuse de la question. Ajoutons que la proposition qui est la base de cette résolution a été inspirée par une conception répandue sur le continent américain.

Lors de la discussion de la proposition que la commission d'experts chargée d'étudier la question de l'enregistrement des traités**) avait présentée, le premier délégué suisse, agissant dans le sens des instructions approuvées par le Conseil fédéral, s'est prononcé énergiquement, tant au cours des séances de la commission qu'en assemblée plénière, en faveur du maintien sans limitation de l'obligation d'enregistrement

*) Voir page 495.

**) Voir page 496.

ainsi que de toutes les suites que doit entraîner, d'après le Pacte, le défaut d'enregistrement. D'ailleurs, la commission n° 1 a reconnu aussi la nécessité de s'en tenir à la disposition d'après laquelle les traités non enregistrés auprès du Secrétariat général n'ont, en principe, pas force obligatoire. La prochaine Assemblée fixera, à titre définitif, le mode d'application de l'article 18, point sur lequel il subsiste des doutes à l'heure qu'il est, ainsi que le mentionnera le message du Conseil fédéral sur les amendements au Pacte de la Société des Nations.

La question de la *composition du Conseil de la Société des Nations*, dont l'Assemblée avait à s'occuper, a revêtu une grande importance d'ordre politique général. M. Usteri, député au Conseil des Etats, avait déjà présenté dans la première Assemblée, au nom de la délégation suisse, des propositions tendant à régler utilement, sur la base d'un roulement régulier, la nomination des quatre membres non permanents du Conseil. Il y avait lieu d'admettre, en effet, que l'Assemblée procéderait, lors de sa deuxième réunion, à un renouvellement du Conseil, après s'être contentée, en 1920, de confirmer provisoirement les quatre membres non permanents désignés une première fois par le Pacte. En fait, la deuxième Assemblée s'est bornée à établir les conditions premières pour le renouvellement du Conseil. Ces dispositions prévoient une participation périodique au Conseil de tous les Etats représentés au sein de l'Assemblée et dont l'influence sur la liquidation des affaires politiques courantes de la Société a été nulle jusqu'à ce jour, ou simplement restreinte.

Ainsi que le message du Conseil fédéral sur les amendements au Pacte l'expose en détails, l'Assemblée a adopté un amendement au Pacte aux termes duquel l'Assemblée fixe, à la majorité des deux tiers, les règles concernant les élections des membres non permanents du Conseil et, en particulier, celles concernant la durée de leur mandat et les conditions de leur rééligibilité. En présence des tendances contraires manifestées par divers Etats, la deuxième Assemblée n'a pas fixé, toutefois, une réglementation des élections, malgré les propositions détaillées présentées dans ce sens, au sein de la commission n° 1, par M. Usteri, député au Conseil des Etats, agissant au nom de la délégation suisse. Si nous considérons, par contre, la résolution adoptée par l'Assemblée, en date du 5 octobre, nous avons lieu de croire que les pro-

chaines élections se feront selon un système de rotation, par échelons et pour des périodes déterminées.

Etant donné la réglementation des élections au Conseil sur la base des principes que nous venons d'exposer, la délégation suisse a pu se rallier à la proposition générale tendant à prolonger d'une année le mandat des membres représentés actuellement dans le Conseil de la Société des Nations. D'entente avec le Conseil fédéral, la délégation a cru devoir prendre position contre le fait qu'on renouvelât, en principe, les mandats des membres actuels, tandis qu'un seul siège eût été pourvu à nouveau. Il eût été possible, en effet, d'interpréter cette mesure comme une marque de défiance vis-à-vis de l'Etat sortant de charge. C'est pourquoi le premier délégué de la Suisse a déposé, dans la séance du 5 octobre, une motion, dans laquelle il invitait l'Assemblée à procéder à une nouvelle élection des membres non permanents du Conseil pour l'année suivante, en inscrivant sur une liste générale le nom de tous les Etats dont il convenait de confirmer le mandat.

Le scrutin, qui avait pour objet de fixer la composition du Conseil pour l'année 1922, de même que les travaux préparatoires pour les prochaines élections au Conseil de la Société des Nations a eu lieu à la fin des délibérations de la deuxième Assemblée, dont les dernières séances ont été consacrées au problème essentiel du développement des bases juridiques de la Société des Nations. Il convient que notre rapport sur l'activité de la délégation suisse rapproche ces délibérations, auxquelles les rapports de la commission n° 1 ont servi de base, d'une déclaration de principe que M. Motta, conseiller fédéral, a présentée au nom de la délégation suisse, le 4 octobre, avant-dernier jour de la session. Au cours des discussions concernant les propositions d'amendements au Pacte, qui avaient pour but *) d'adapter le texte du Pacte aux nouvelles circonstances créées par l'institution de la Cour permanente de justice internationale, le porte-parole de la délégation suisse a adressé un appel aux Etats représentés dans l'Assemblée, et plus spécialement aux Grandes Puissances, aux fins de leur recommander d'adhérer au protocole relatif à la juridiction *obligatoire* de la Cour permanente

*) Ces amendements se trouvent exposés dans le message du Conseil fédéral sur les amendements au Pacte.

de justice internationale. Il montra que les dispositions du Pacte relatives à la procédure d'arbitrage ne donneraient leur plein rendement en faveur du maintien de la paix que le jour où tous les Etats — les Grandes Puissances en première ligne — reconnaîtraient la juridiction obligatoire de la Cour. Cette déclaration, qui rencontra l'approbation de la très grande majorité de l'Assemblée, était conforme à l'esprit des instructions du Conseil fédéral; ces instructions considéraient, en effet, comme souhaitable l'introduction de la juridiction obligatoire. Mais elle répondait aussi à un besoin à la réalisation duquel la Suisse a toujours consacré tous ses efforts, à partir du jour de son accession à la Société des Nations.

En résumé, il y a lieu de dire de la deuxième Assemblée de la Société des Nations, dont la séance de clôture a eu lieu le 5 octobre 1921 dans l'après-midi, qu'elle a mené à chef, en quelques semaines, l'œuvre considérable que représente l'édification des bases juridiques de la Société des Nations; qu'elle a fixé le point de départ du développement à venir du Pacte de 1919 et qu'elle s'est efforcée, en faisant appel à la collaboration de tous les membres de la Société, de trouver la solution de questions politiques importantes. Plus encore que la première Assemblée, elle a aspiré à donner aux problèmes internationaux des solutions pratiques, contribuant ainsi, sans aucun doute, à rendre plus fort et plus fécond le principe de la collaboration entre les peuples.

La délégation suisse a manifesté, suivant les circonstances, d'une certaine réserve à l'égard de l'intervention de la Société des Nations dans des domaines ne touchant que de loin à la politique et aux préoccupations de notre pays. Répondant en cela aux attentes que le peuple suisse avait mises dans le développement de la Société des Nations, la délégation suisse a saisi maintes fois, cependant, l'occasion de faire valoir et d'appuyer énergiquement les revendications essentielles propres, à son avis, à favoriser l'idéal de la So-

ciété, soit le maintien de la paix et la conciliation des intérêts divergents entre les États.

En vous priant de vouloir bien prendre connaissance de l'exposé qui précède, nous saisissons l'occasion de vous renouveler, monsieur le président et messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 19 décembre 1921.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

SCHULTHESS.

Le chancelier de la Confédération,

STEIGER.

ANNEXES

I.

Règlement intérieur de l'Assemblée. *)

Article 1.

1. L'Assemblée se réunit chaque année de plein droit, au Siège de la Société des Nations, le premier lundi de septembre.

2. Elle se réunit également aux dates fixées par l'Assemblée au cours d'une session antérieure ou par le Conseil, votant à la majorité des voix.

3. Si un ou plusieurs Membres de la Société estiment une réunion opportune, ils en informent le Secrétaire général, qui demande leur avis aux autres Membres de la Société. Si le projet de réunion est accepté par la majorité des Membres dans le délai d'un mois, à partir de la date de cette communication, l'Assemblée est convoquée en séance extraordinaire.

Article 2.

L'Assemblée se réunit au siège de la Société ou, en cas de circonstances exceptionnelles, en tout autre lieu désigné par l'Assemblée ou par le Conseil, votant à la majorité, ou approuvé par la majorité des Membres de la Société.

Article 3.

1. Les réunions de l'Assemblée auront lieu sur convocation du Président du Conseil par les soins du Secrétaire général.

2. Les convocations sont adressées aux Membres de la Société, quatre mois avant la date fixée pour l'ouverture de la session; ce délai peut, toutefois, dans les circonstances

*) Le présent exemplaire du Règlement intérieur de l'Assemblée contient les amendements aux articles 4, 14 et 20, adoptés par la seconde Assemblée.

exceptionnelles, être réduit par une décision du Conseil prise à la majorité des voix.

3. Les dispositions du paragraphe précédent n'affectent en rien les stipulations concernant les cas spéciaux prévus au Pacte.

Article 4.

1. L'ordre du jour de la Session est établi par le Secrétaire général de la Société, avec l'approbation du Président du Conseil et communiqué en entier aux Membres, autant que possible quatre mois avant la date de la première séance.

2. L'ordre du jour de chaque session annuelle comprendra :

a) Un rapport sur l'œuvre du Conseil accomplie depuis la dernière session;

b) Un rapport présenté par le Secrétaire général sur le travail du Secrétariat et sur les mesures prises pour exécuter les décisions de l'Assemblée;

c) Toutes les questions dont la mise à l'ordre du jour aura été décidée par l'Assemblée au cours d'une session antérieure;

d) Les questions proposées par le Conseil;

e) Les questions proposées par un Membre de la Société;

f) Le projet de budget pour l'exercice financier suivant et le rapport sur les comptes de l'exercice précédent.

3. Tout Membre de la Société peut, un mois avant la date fixée pour la séance d'ouverture, demander l'inscription de nouvelles questions à l'ordre du jour. Ces questions figurent sur une liste supplémentaire, qui sera communiquée aux Membres de la Société des Nations trois semaines au moins avant la date fixée pour la séance d'ouverture. L'Assemblée décidera si les questions figurant sur la liste supplémentaire feront partie de l'ordre du jour de la session.

4. L'Assemblée peut, dans des circonstances exceptionnelles, inscrire de nouvelles questions à son ordre du jour, mais elle ne peut en aborder l'étude que quatre jours après leur inscription et après rapport d'une commission, à moins que l'Assemblée n'en décide autrement à la majorité des deux tiers.

5. Aucune proposition tendant à modifier la méthode de répartition des dépenses en vigueur ne sera inscrite à l'ordre du jour, si elle n'a été communiquée aux Membres de la Société quatre mois au moins avant la date fixée pour l'ouverture de la session.

Article 5.

1. Chaque Membre communique au Secrétaire général, autant que possible avant l'ouverture de la session, le nom de ses représentants, dont le nombre ne doit pas excéder trois. Il peut y ajouter les noms des représentants suppléants.

2. Chaque représentant remet, aussi tôt que possible, et de préférence avant l'ouverture de la session, ses lettres de créance au Secrétaire général.

3. Une commission de vérification de pouvoirs, composée de huit membres, est élue au scrutin secret par l'Assemblée. Elle fait immédiatement son rapport.

4. Tout représentant dont l'admission soulève de l'opposition siège provisoirement avec les mêmes droits que les autres représentants, à moins que l'Assemblée n'en décide autrement.

Article 6.

1. Outre les représentants suppléants mentionnés au § 1 de l'article 5, les représentants d'un Membre de la Société présents à l'Assemblée peuvent collectivement désigner des suppléants. La nomination des suppléants doit être communiquée par écrit au Président.

2. Si un représentant suppléant a été nommé par un Membre de la Société, il peut remplacer un représentant sans être désigné par les représentants titulaires.

3. Le titulaire étant présent, le suppléant ne peut que l'assister; si le titulaire est absent ou s'il se trouve momentanément empêché de prendre part aux délibérations de l'Assemblée, le suppléant peut siéger à sa place.

4. Les délégations peuvent, dans les commissions, désigner des remplaçants autres que ceux indiqués dans le présent article, ainsi que des experts techniques; mais remplaçants et experts ne peuvent être nommés ni présidents ni rapporteurs et ne peuvent pas siéger à l'Assemblée.

Article 7.

1. Le Bureau de l'Assemblée est composé d'un Président et de six Vice-Présidents, ainsi que des Présidents de Commissions générales, qui sont de plein droit Vice-Présidents de l'Assemblée.

2. L'élection du Président et des six Vice-Présidents a lieu au début de chaque session.

3. Le président du Conseil de la Société assume provisoirement la Présidence de l'Assemblée jusqu'à l'élection du Président définitif.

Article 8.

1. Le Président ouvre, suspend et lève les séances et dirige le travail de l'Assemblée; il assure l'observation du règlement, donne la parole, déclare les discussions closes, met les questions aux voix et proclame les résultats du scrutin.

2. Le Président est assisté des membres du Bureau pour diriger d'une façon générale le travail de l'Assemblée, pour constituer les commissions que l'Assemblée peut décider de créer, pour arrêter les communications à lui faire et pour fixer l'ordre du jour de chaque séance, ainsi que l'ordre dans lequel les différentes questions devront être examinées.

Article 9.

1. Le Secrétaire général est chargé de l'organisation du Secrétariat de l'Assemblée, ainsi que des secrétariats des commissions constituées par l'Assemblée.

2. Le Secrétaire général peut être assisté ou remplacé, au cours des séances de l'Assemblée, par un ou plusieurs délégués. Le Secrétaire général ou ses délégués peuvent à tout moment, sur l'invitation du Président, soumettre à l'Assemblée des rapports sur toute question que l'Assemblée est en train d'examiner. Ils peuvent être invités par le Président à faire des communications verbales au sujet de toute question à l'examen.

Article 10.

1. Le Secrétariat est chargé notamment de recevoir, imprimer, communiquer et traduire les documents, rapports ou résolutions, de traduire les discours faits au cours des

séances, de rédiger, imprimer et communiquer les procès-verbaux des réunions, de conserver les documents de l'Assemblée dans les archives de la Société, de publier les rapports des séances et, en général, d'assumer toutes les tâches que l'Assemblée juge bon de lui confier.

2. Tous les documents émanant de l'Assemblée sont communiqués aux Gouvernements des Membres de la Société.

Article 11.

1. Le public est admis aux séances plénières de l'Assemblée sur cartes distribuées par le Secrétaire général.

2. L'Assemblée peut décider que certaines séances déterminées ne seront pas publiques.

3. Les décisions prises dans des séances non publiques sur les questions à l'ordre du jour seront communiquées par l'Assemblée au cours d'une séance publique.

Article 12.

Le Secrétariat tiendra une liste des Membres présents à chaque séance.

Article 13.

Au début de chaque séance, le Président soumet à l'Assemblée toutes les communications adressées à l'Assemblée ou à la Société des Nations, dont l'importance lui paraît justifiée.

Article 14.

1. L'Assemblée décidera la création de commissions pour l'étude des questions figurant à l'ordre du jour. Les questions de même ordre seront renvoyées à la même Commission.

2. L'Assemblée ne statue sur les questions à l'ordre du jour en séance plénière qu'après dépôt et distribution d'un rapport d'une commission, à moins que, votant à la majorité des deux tiers, elle n'en juge autrement.

Toutefois, des résolutions entraînant des dépenses ne peuvent être votées par l'Assemblée avant que la Commission financière ait donné son avis sur l'opportunité des dépenses proposées par rapport aux possibilités générales du budget.

3. Chaque délégation peut désigner un délégué et des conseillers techniques pour chaque commission.

4. Les commissions nomment elles-mêmes leurs présidents et leurs rapporteurs.

5. Chaque commission a la faculté de se diviser en sous-commissions qui constitueront elles-mêmes leur bureau.

6. Sauf décision contraire, le public ne sera pas admis aux séances des commissions. Les commissions tiendront un registre de leurs délibérations et un procès-verbal qui seront publiés aussitôt que possible et qui pourront toujours être consultés par les Membres de l'Assemblée. Ces documents ne seront publiés qu'après approbation par la commission.

7. Tout représentant a le droit de faire à une commission toute communication qu'il jugera utile, mais il ne pourra y prendre la parole que s'il en est membre, à moins d'autorisation spéciale du président de la commission.

8. Le Secrétaire général ou ses délégués pourront également faire aux commissions et aux sous-commissions tous les rapports ou toutes les communications verbales qu'ils jugeront utiles.

Article 15.

1. Aucun représentant ne peut prendre la parole à l'Assemblée sans avoir, au préalable, obtenu l'autorisation du Président.

2. Les orateurs parleront à tour de rôle, dans l'ordre où ils auront demandé la parole. Le président et le rapporteur d'une commission pourront parler avant leur tour pour défendre ou expliquer les conclusions auxquelles est arrivée leur commission.

Le même principe s'applique aux Membres du Conseil.

3. Le président peut rappeler à l'ordre l'orateur dont les remarques n'ont pas trait au sujet en discussion; il peut au besoin lui retirer la parole.

4. Au cours de la discussion d'une question, un représentant peut soulever une motion d'ordre, et le Président doit prendre une décision immédiate, conformément au règlement.

5. L'Assemblée peut limiter la durée des discours à prononcer par chaque orateur.

Article 16.

1. Les discours en français sont résumés en anglais, et *vice versa*, par un interprète appartenant au Secrétariat.

2. Tout représentant parlant dans une autre langue doit assurer lui-même la traduction de son discours en français ou en anglais.

3. Tous les documents, résolutions et rapports communiqués par le Président ou par le Secrétariat, doivent être rédigés à la fois en français et en anglais.

4. Tout représentant peut faire distribuer des documents écrits dans une langue autre que le français ou l'anglais, mais le Secrétariat n'est pas tenu de pourvoir à leur traduction ou à leur impression.

5. Tout membre de la Société ou tout groupe de Membres peut demander que régulièrement tous les documents et publications de la Société soient traduits, imprimés et distribués dans une langue autre que le français ou l'anglais, à la condition d'y pourvoir lui-même.

Article 17.

1. Les projets de résolutions, amendements et motions doivent être communiqués par écrit au Président, qui en fera distribuer des exemplaires aux représentants.

2. En règle générale, nul projet n'est discuté ou mis aux voix, si des exemplaires n'en ont pas été communiqués aux représentants, au plus tard la veille de la séance.

3. Le Président peut, cependant, autoriser la discussion ou l'examen d'amendements ou de motions d'ordre, sans en avoir, au préalable fait faire la communication.

Article 18.

1. Dans toute discussion, tout représentant peut poser la question préalable ou suspensive. Cette question aura la priorité; outre l'auteur de la proposition, deux orateurs dans chaque sens peuvent prendre la parole.

2. La division est de droit si elle est demandée.

3. A tout moment, un représentant peut demander la clôture de la discussion, même si d'autres représentants ont manifesté le désir de prendre la parole. Si la parole est

demandée pour s'opposer à la clôture, deux orateurs seulement seront autorisés à parler.

4. Le Président demandera l'avis de l'Assemblée sur la motion de clôture. Si, à la majorité, l'Assemblée approuve la motion, le Président prononce la clôture de la discussion.

5. En présence de plusieurs propositions, on donne la priorité dans le vote à celle qui s'éloigne le plus de la proposition principale.

6. Si un amendement est suppressif, on met aux voix le maintien de la disposition qu'il a pour but de supprimer; si ce maintien est rejeté, on vote sur l'amendement.

7. Si un amendement est adjonctif, on vote sur l'amendement; s'il est approuvé, on vote sur l'ensemble de la proposition amendée.

Article 19.

1. Sauf disposition expressément contraire du Pacte ou d'un traité, les décisions de l'Assemblée sont prises à l'unanimité des Membres de la Société représentés à la séance.

2. Toutes questions de procédure qui se posent aux séances de l'Assemblée, y compris la désignation des Commissions chargées d'enquêter sur des points particuliers, sont réglées par l'Assemblée et décidées à la majorité des Membres de la Société représentés à la séance.

3. Sont considérées comme questions de procédure, toutes décisions prises en vertu des articles du présent règlement.

4. Pour qu'une décision soit prise à la majorité, il faut que la moitié plus un des Membres représentés à la séance émette un vote favorable.

5. Dans toutes les votations visées au présent article, les représentants qui s'abstiennent sont considérés comme non présents.

Article 20.

L'Assemblée vote par appel nominal, sauf lorsque les Membres de la Société des Nations représentés à la séance décident que le vote se fera par « debout » et « assis » et sauf dans les cas prévus par l'article 21. L'appel nominal se fera d'une des deux façons suivantes, selon la décision de l'Assemblée :

a) Le nom de chaque délégation sera appelé et un de ses membres répondra par « oui » ou « non », ou « je m'abs tiens ». Le résultat du vote sera enregistré et proclamé.

ou

b) La délégation de chaque Membre de la Société représenté à la séance de l'Assemblée reçoit deux bulletins de vote portant l'indication du nom de son pays. L'un de ces bulletins, de couleur rouge, signifie « oui »; l'autre, de couleur bleue, signifie « non ». Les bulletins de vote sont déposés dans une urne disposée sur le Bureau. Lorsque tous les bulletins ont été recueillis, le Président proclame la clôture du scrutin et le Bureau procède à son dépouillement. On donne connaissance à l'Assemblée de chacun des suffrages exprimés et le Président proclame le résultat du scrutin.

Article 21.

1. Toute décision concernant des personnes est prise au scrutin secret.

2. Si aucun nom n'obtient la majorité au premier tour, on procède à un second tour, mais, dans ce cas, le vote ne portera plus que sur les deux candidats qui auront obtenu le plus grand nombre de voix. En cas d'égalité, le candidat le plus âgé est élu.

3. Quand l'Assemblée est appelée à procéder simultanément à plusieurs nominations dans des conditions identiques, elle y procède par le scrutin de liste. Sont élus au premier tour, ceux qui obtiennent la majorité absolue des voix. Si le nombre de ceux qui ont obtenu cette majorité est inférieur au nombre des nominations à faire, on procède, parmi ceux qui auront obtenu le plus grand nombre de voix au premier tour, à un second tour sur un nombre de candidats double de celui des places restées disponibles; sont alors élus, ceux qui auront réuni le plus grand nombre de voix.

Article 22.

En cas d'égalité de voix dans tout autre vote que ceux visés par l'article 21, où la majorité est requise, on procède à un second vote au cours de la séance suivante. Celle-ci se tiendra dans les quarante-huit heures suivant la date à laquelle le premier vote a eu lieu et l'ordre du jour de cette

séance mentionnera expressément que la question en suspens fera l'objet d'un second vote. Si, au cours de cette seconde séance, la motion ne rallie pas la majorité des suffrages, elle est considérée comme rejetée.

Article 23.

1. Le Président peut déclarer la séance levée ou suspendue, si, lorsqu'il propose de la lever ou de la suspendre, il ne rencontre pas d'objection de la part de l'Assemblée.

2. Le Président déclare la séance levée ou suspendue, lorsque l'Assemblée le décide.

Article 24.

Le Bureau peut apporter des modifications de forme, mais non de fond, à toutes les résolutions adoptées par l'Assemblée, quand il le juge nécessaire à la coordination des textes. Il en fait un rapport à l'Assemblée.

Article 25.

Le compte rendu *in-extenso* de chaque séance est rédigé par le Secrétariat et soumis à l'Assemblée après approbation du Président.

Article 26.

Les textes votés par l'Assemblée seront communiqués aux Membres de la Société par le Secrétaire général dans les quinze jours qui suivront la clôture de l'Assemblée.

Article 27.

Le règlement intérieur s'applique aussi aux délibérations des commissions de l'Assemblée.

Article 28.

Le présent règlement peut être modifié par décision de l'Assemblée, prise à la majorité des voix, après rapport d'une commission.

II.

Résolutions adoptées sans rapport préalable d'une Commission.

1. Publicité des délibérations du Conseil.

L'Assemblée se félicite des efforts faits par le Conseil pour assurer une plus large publicité de ses délibérations, et exprime l'espoir que de nouveaux progrès dans ce sens pourront être réalisés dans un avenir prochain.

(Résolution adoptée le 16 septembre 1921.)

2. Différend entre la Lithuanie et la Pologne.

L'Assemblée, après avoir entendu l'exposé fait par M. Hymans du différend entre la Pologne et la Lithuanie;

Prenant acte de la résolution votée par le Conseil le 20 septembre;

Exprime sa chaleureuse appréciation de l'habileté et de la patience dont M. Hymans a fait preuve pour la cause de la paix;

Remercie le Conseil de son action, et l'assure de l'appui plein et entier de l'Assemblée;

Et fait appel aux sentiments de sagesse, et aux souvenirs fraternels des deux peuples pour parvenir à un accord nécessaire à tous deux comme à la paix du monde.

(Résolution adoptée le 24 septembre 1921.)

3. Cour permanente de Justice internationale.

L'Assemblée, d'accord avec l'article 7 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale, et par dérogation à l'article 21 de son règlement intérieur, décide que les candidats portés sur la liste dressée par le Secrétariat en exécution dudit article 7 du statut, sont éligibles aux tours de scrutin auxquels l'Assemblée procédera éventuellement dans une même séance électorale.

(Résolution adoptée le 14 septembre 1921.)

Conformément aux règles fixées dans le Statut de la Cour permanente de Justice internationale, les onze juges titulaires et les quatre juges suppléants dont les noms suivent ont été élus pour constituer la Cour :

Juges titulaires.

1. Le sénateur Rafael *Altamira* (Espagne).
2. Le commandeur professeur D. *Anzilotti* (Italie).
3. Le sénateur *Ruy Barboza* (Brésil.)
4. Le docteur A. S. *De Bustamante* (Cuba).
5. Robert Bannatyne vicomte *Finlay* (Grande-Bretagne.)
6. Le professeur Max *Huber* (Suisse).
7. Le docteur B. C. J. *Loder* (Pays-Bas).
8. Le professeur John Bassett *Moore* (Etats-Unis).
9. M. D. G. G. *Nyholm* (Danemark).
10. Le docteur *Yorozu Oda* (Japon).
11. Le professeur André *Weiss* (France).

Juges suppléants.

1. M. F. V. N. *Beichmann* (Norvège).
2. Le professeur D. *Négulesco* (Roumanie).
3. M. *Wang Chung-Hui* (Chine).
4. M. M. *Yovanovitch* (Etat serbe-croate-slovène).

(Séances des 14 et 16 septembre 1921.)

III.

Résolutions et recommandations adoptées à la suite des rapports de la sixième Commission.

1. Admission de nouveaux Membres dans la Société.

L'Assemblée a décidé d'admettre dans la Société les Etats dont les noms suivent :

Esthonie — Lettonie — Lithuanie

(Séance du 22 septembre 1921.)

2. Admission de la Hongrie dans la Société.

L'Assemblée, ayant eu connaissance d'une lettre du chef de la délégation hongroise en date du 26 septembre 1921, par laquelle, au nom de son Gouvernement, il prie l'Assemblée de bien vouloir remettre à sa prochaine session sa décision sur la demande d'admission de la Hongrie et toute procédure y ayant rapport :

Décide d'agréer cette demande et de porter la question de l'admission de la Hongrie à l'ordre du jour de sa prochaine session.

(Résolution adoptée le 30 septembre 1921.)

3. Arménie.

Attendu que la première Assemblée, à la date du 18 novembre 1920, a confié au Conseil le soin de sauvegarder l'avenir de l'Arménie;

Que le Conseil, à la date du 25 février 1921, tout en estimant que la situation en Asie Mineure rendait pour l'instant toute action impossible, a confié au Secrétariat la charge de suivre la marche des événements d'Arménie dans le but de faire prendre ultérieurement de nouvelles décisions par le Conseil;

Que dans l'intervalle, les Principales Puissances alliées ont proposé d'envisager dans la revision du Traité de Sèvres la création d'un foyer national pour les Arméniens;

Feuille fédérale. 73^e année. Vol. V.

Considérant en outre l'imminence probable d'un traité de paix entre la Turquie et les Puissances alliées à une date rapprochée :

L'Assemblée invite instamment le Conseil à insister auprès des Principales Puissances alliées sur la nécessité de prendre des mesures dans le traité, pour sauvegarder l'avenir de l'Arménie, et en particulier de donner aux Arméniens un foyer national entièrement indépendant de la domination ottomane.

(Résolution adoptée le 21 septembre 1921.)

4. Oeuvre de secours aux populations russes.

Après avoir entendu le rapport de la Commission et les déclarations de M. le Dr Nansen — à l'activité et au dévouement duquel elle est heureuse de rendre hommage — ayant pris connaissance, d'autre part, du généreux appel de Sa Sainteté le Pape Benoît XV en faveur des régions de la Russie éprouvées par la famine, l'Assemblée de la Société des Nations adopte les résolutions suivantes :

1^o L'Assemblée considère la lutte contre la famine en Russie comme une nécessité urgente et qu'il y a lieu d'encourager toutes les initiatives qui, comme celle de la Conférence de Genève, ont pour but de combattre le fléau.

Elle adresse un pressant appel aux organisations privées, afin qu'une étroite coopération de toutes les bonnes volontés assure l'efficacité de l'œuvre commune.

Elle exprime le vœu que les gouvernements de tous les pays s'intéressent aux efforts de leurs associations nationales et leur accordent, dans la plus grande mesure possible, l'appui matériel et moral qui leur serait nécessaire.

2^o L'Assemblée estime que les œuvres de secours doivent étendre leur action à toutes les régions de l'ancienne Russie éprouvées par la famine, sans oublier les populations des territoires des Républiques de l'Arménie, de la Géorgie et de l'Azerbaïdjan.

3^o L'Assemblée, quoique insuffisamment informée au sujet des mobiles auxquels obéit le Gouvernement des Soviets, ou des conditions dans lesquelles il fonctionne, est néanmoins d'avis que le succès obtenu par le Dr Nansen dans le rapatriement des prisonniers de guerre est de bon augure pour toute œuvre qu'il serait prêt à entreprendre pour venir en

aide aux régions qui souffrent de la famine en Arménie, en Azerbaïdjan, en Géorgie et en Russie.

4^o Considérant les déclarations faites par des membres de la Commission, au nom de leurs gouvernements, que ceux-ci ne croient pas pouvoir accorder, dans les circonstances actuelles, des crédits officiels, l'Assemblée est d'avis que ce fait tranche pour le moment cette partie de la question et dégage la Société des Nations de responsabilités éventuelles.

La Société des Nations ne se désintéresse pas pour autant de la gravité du problème et des efforts qui sont faits pour le résoudre. Le Conseil pourra, suivant les circonstances, se saisir de la question, s'il juge que son intervention peut être utile et efficace.

5^o L'Assemblée prend acte de la convocation d'une Conférence internationale, qui se réunira le 6 octobre à Bruxelles, pour examiner le problème de la famine qui sévit en Russie et les moyens d'y remédier par une action concertée des gouvernements et des associations privées.

L'Assemblée exprime l'espoir que les représentants autorisés des gouvernements pourront étudier les moyens les plus opportuns de faire face aux nécessités financières du problème. Parmi les formes de secours que les gouvernements pourraient apporter, elle souligne l'importance de dons en nature provenant de la liquidation des stocks de guerre.

6^o L'Assemblée estime que la Commission de la Société des Nations pour la lutte contre les épidémies devrait être invitée à collaborer avec les associations qui s'efforcent de combattre les maladies contagieuses en Russie et dans les territoires caucasiens.

7^o Le Président de l'Assemblée est prié de transmettre à Sa Sainteté le Pape Benoît XV copie des résolutions ci-dessus, dans l'espoir qu'Elle y trouvera le témoignage de la haute et respectueuse considération avec laquelle la Société des Nations a accueilli le message par lequel Sa Sainteté a bien voulu attirer l'attention des représentants des Etats réunis à Genève sur la situation douloureuse des régions affamées en Russie et l'urgence des secours pour y remédier.

A cette occasion l'Assemblée a l'honneur d'exprimer à Sa Sainteté la reconnaissance la plus sincère pour sa généreuse initiative qui prouve, une fois encore, la sollicitude avec laquelle Sa Sainteté tient toujours à soulager toutes les souffrances.

(Résolutions adoptées le 30 septembre 1921.)

5. Situation juridique de la Galicie orientale.

L'Assemblée de la Société des Nations exprime le vœu que le Conseil de la Société attire l'attention des Principales Puissances alliées et associées sur l'opportunité de régler à une date prochaine la situation juridique de la Galicie orientale.

(Résolution adoptée le 27 septembre 1921.)

6. Albanie.

1. L'Assemblée, ayant pris en considération l'appel de l'Albanie à l'Assemblée, daté du 29 juin 1921, et la décision du Conseil du 2 septembre 1921 de renvoyer à l'Assemblée la question relative aux plaintes de l'Albanie contre l'Etat serbe-croate-slovène;

Reconnaissant la souveraineté et l'indépendance de l'Albanie, comme établies par son admission à la Société des Nations;

Prenant acte du fait que l'Etat serbe-croate-slovène et la Grèce ont reconnu les Principales Puissances alliées et associées comme étant l'organe compétent pour statuer sur les frontières de l'Albanie;

Apprenant que les Principales Puissances alliées et associées ont presque résolu la question qui leur a été soumise;

Recommande à l'Albanie d'accepter d'ores et déjà la décision émanant des Principales Puissances alliées et associées.

2. L'Assemblée, en outre, prenant acte des allégations de l'Albanie contre des nationaux de l'Etat serbe-croate-slovène, et des allégations de l'Etat serbe-croate-slovène contre certaines tribus et certains individus de l'Albanie;

Prenant acte également des déclarations qui ont été faites au sujet de sérieux troubles dans l'Albanie méridionale et dans l'Épire du Nord :

Prie le Conseil de nommer immédiatement une commission de trois membres impartiaux, qui se rendront immédiatement en Albanie et rendront compte de l'exécution de la décision des Principales Puissances alliées et associées sitôt donnée, et des troubles se produisant sur ou près de la frontière de l'Albanie. La Commission devrait avoir le droit

de nommer des représentants impartiaux, observateurs, ou autres pour l'aider dans l'exercice de ses fonctions.

3. Pour rendre possible l'exécution de cette décision, le Secrétaire général est invité à inscrire au budget de la Société des Nations, pour le quatrième exercice (1922), la somme de 100.000 francs-or. Il est entendu qu'une prévision détaillée sera présentée à l'approbation du Conseil de la Société, avant que ne soit dépensée aucune partie de ce crédit.

(Recommandations adoptées le 2 octobre 1921.)

7. Mandats.

L'Assemblée, ayant pris connaissance du rapport (A.105, 1921) adressé, en date du 19 septembre 1921, par la sous-Commission des Mandats à la sixième Commission et approuvé par cette dernière, décide, à son tour, d'en approuver les termes.

(Résolution adoptée le 23 septembre 1921.)

IV.

A. Résolutions et recommandations adoptées à la suite des rapports de la deuxième Commission.**1. Oeuvre de la Commission économique et financière provisoire.**

Après avoir pris connaissance :

a) de la partie du rapport à la deuxième Assemblée sur l'œuvre du Conseil et sur les mesures prises pour exécuter les décisions de la première Assemblée, qui rend compte des travaux de la Commission économique et financière provisoire depuis son entrée en fonctions jusqu'à sa session d'août-septembre 1921;

b) du rapport adressé au Conseil par la Commission économique et financière provisoire sur les travaux qu'elle a accomplis au cours de sa session, tenue à Genève en août-septembre 1921, rapport communiqué à l'Assemblée par le Conseil;

c) du rapport traitant de certains aspects du problème des matières premières, présenté par la Section économique de la Commission économique et financière provisoire, en conformité de la résolution du Conseil en date du 27 octobre 1920 et également transmis à l'Assemblée par le Conseil;

Et noté avec satisfaction les décisions prises par le Conseil, les 19 et 21 septembre 1921,

1. L'Assemblée prend acte de ce qu'il n'est pas indispensable de constituer une Commission consultative économique et financière définitive au cours de l'année prochaine, ainsi qu'il a été prévu par la résolution de la première Assemblée du 9 décembre 1920 sur l'organisation économique; la Commission économique et financière provisoire continuant ses travaux jusqu'à la prochaine Assemblée, ainsi qu'il est stipulé dans la résolution du Conseil du 19 septembre 1921.

2. L'Assemblée prend acte de ce qu'il est de la plus haute importance que la Commission économique et financière provisoire poursuive l'exécution des travaux dont elle a tracé

le programme dans les rapports mentionnés ci-dessus, notamment l'étude des questions suivantes : la superposition des taxes, la situation monétaire, la concurrence déloyale, les monopoles, la répartition des matières premières, l'unification des lois relatives aux lettres de change, les diverses méthodes commerciales qui ont pour but d'obvier aux risques provenant des fluctuations du change.

3. L'Assemblée prend acte de ce que le Conseil a demandé à la Commission économique et financière provisoire d'étudier le sens et la portée de la stipulation relative à l'équitable traitement du commerce, contenue dans l'article 23 (e) du Pacte, et tenant compte des vœux émis par la Conférence de Barcelone, compte fermement que cette Commission orientera et poursuivra ses travaux en liaison avec la Commission consultative et technique des communications et du transit de la manière la plus propre à faciliter une application aussi rapide et générale que possible de ce principe.

4. L'Assemblée prend acte de ce que le Conseil, sur l'avis de la Commission économique et financière provisoire, prendra en sérieuse considération les demandes qu'il pourrait recevoir de pays qui auraient besoin de conseillers techniques au point de vue financier, ou économique.

5. L'Assemblée se rallie à l'opinion qu'il n'y aura probablement pas lieu de réunir, à une date rapprochée, une conférence de caractère général, consacrée à l'étude des principales questions financières et économiques, et approuve la proposition en vertu de laquelle le Conseil, s'il le juge opportun et sur l'avis de la Commission économique et financière provisoire, pourra, cependant, convoquer des conférences consultatives restreintes en vue d'examiner certains problèmes spéciaux.

6. L'Assemblée regrette que l'œuvre de reconstitution des finances autrichiennes, à laquelle la Commission économique et financière provisoire a été appelée à coopérer, ait été retardée pour des raisons qui, elle l'espère, disparaîtront à brève échéance.

7. L'Assemblée, ayant constaté la persistante gravité de la crise des changes, ainsi que ses conséquences dangereuses pour la situation économique et les conditions de travail des classes populaires, invite la Commission économique et financière provisoire à presser d'urgence son enquête auprès des

divers Gouvernements sur les mesures prises actuellement par eux pour assurer l'application des résolutions de la Conférence de Bruxelles; et elle invite également la Commission à rechercher, d'après leurs indications et dans le plus bref délai, les solutions pratiques qui pourraient être suggérées pour l'application intégrale, dans toute la mesure du possible, de ces mêmes résolutions.

En particulier, l'Assemblée se rallie à la proposition en vertu de laquelle le travail d'organisation du projet de crédits internationaux doit être poursuivi, ainsi qu'il est indiqué dans le rapport adressé au Conseil par la Commission économique et financière provisoire.

Cette Commission est également invitée à envisager, d'urgence toutes les mesures nécessaires à l'adaptation du système des crédits internationaux aux situations différentes des divers pays.

8. L'Assemblée recommande à l'examen des Membres de la Société les conclusions générales du rapport sur certains aspects du problème des matières premières, y compris celles qui attirent l'attention sur les résultats que peut produire, sur la vie économique d'autres pays, l'établissement de restrictions artificielles et de droits sur l'exportation des matières premières essentielles.

9. L'Assemblée, reconnaissant les relations étroites qui existent entre le rétablissement des facilités de transport, la livraison et la répartition des matières premières, tient à exprimer le vif espoir que tous les efforts possibles seront faits en vue de hâter le travail des différentes Commissions chargées des questions de répartition et d'échange de matériel roulant dans certaines parties de l'Europe.

10. L'Assemblée invite la Commission consultative et technique des communications et du transit à examiner l'opportunité de prendre des mesures, conformément aux dispositions qui autorisent le Conseil à convoquer des conférences partielles ou régionales, afin d'examiner toutes les questions particulières ayant pour objet d'améliorer les facilités de communications et de transport entre les États dont les systèmes de transport ont été plus spécialement désorganisés.

(Résolutions adoptées le 28 septembre 1921.)

2. Organisation des communications et du transit.

1. L'Assemblée décide que, sans préjudice des dispositions du quatrième paragraphe de la première partie de la résolution du 9 décembre 1920 sur l'Organisation des communications et du transit, les Conférences générales des communications et du transit se réuniront au siège de la Société des Nations de plein droit, sur la demande de la moitié des Membres de la Société des Nations. Une telle demande devra être adressée au Secrétaire général de la Société, l'objet et l'ordre du jour de la Conférence étant joints à la demande. Le Secrétaire général de la Société sera chargé de convoquer la Conférence.

2. L'Assemblée, ayant pris connaissance du rapport de la Commission consultative et technique des communications et du transit sur la suite donnée par les divers Gouvernements aux résolutions adoptées par la Conférence des passeports, formalités douanières et billets directs, tenue à Paris, en octobre 1920, constate avec la plus vive satisfaction qu'un certain nombre d'Etats ont déjà mis en vigueur une partie des mesures — si importantes pour les relations entre les peuples, préconisées à l'unanimité par cette Conférence — relativement à la simplification des formalités d'obtention et de visa de passeports, à la réduction de prix et à l'unification du régime des passeports.

Elle attire l'attention de tous les Etats qui n'ont pas encore pu accueillir les recommandations de la Conférence sur l'urgence qu'il y aurait à reprendre l'étude de la question et à informer le Secrétaire général de la Société des Nations des solutions ultérieurement adoptées.

3. L'Assemblée invite les Membres de la Société des Nations à accorder aux membres des diverses Commissions de la Société, pendant la durée de leur mandat, toutes facilités possibles en matière de passeports, notamment en ce qui concerne la concession des visas et leur durée.

4. L'Assemblée prend acte de la désignation, par la Commission consultative et technique des communications et du transit, d'un expert en question de chemins de fer ressortissant d'un Etat riverain du Danube, et l'invite à procéder, dès sa prochaine session, à la désignation d'un ou plusieurs autres experts, compétents dans les diverses matières relevant d'elle et ressortissants d'autres Etats riverains du Danube.

(Résolutions adoptées le 22 septembre 1921.)

3. Organisation de l'hygiène.

L'Assemblée prend acte des mesures prises par le Conseil en vue d'appliquer, autant que possible, la résolution de la première Assemblée, en date du 10 décembre 1920, sur l'Organisation de l'hygiène.

En conformité du Pacte de la Société des Nations et afin de permettre à la Société de s'acquitter le plus facilement des devoirs d'humanité et des responsabilités qui lui incombent, en vertu des différents traités de paix et par ses propres résolutions et en attendant que puisse être constituée définitivement l'Organisation de l'hygiène prévue par la résolution du 10 décembre 1920, l'Assemblée adopte sous la forme suivante les résolutions qui lui sont soumises par le Conseil :

1. L'Organisation de l'hygiène de la Société des Nations comprendra provisoirement un Comité d'Hygiène qui sera chargé des fonctions définies dans le rapport du Comité provisoire d'hygiène, approuvé par le Conseil. Le Secrétariat de cette Organisation sera nommé par le Secrétaire général de la Société des Nations et responsable devant lui; il sera dirigé par un directeur médical.

Vu le danger pressant de la situation sanitaire internationale actuelle et sous réserve de l'examen, dans sa prochaine session, d'un rapport qui sera présenté, l'Assemblée accepte la constitution d'un Comité d'hygiène provisoire proposé par le Conseil, mais sans préjudice du droit qui appartient à l'Assemblée, selon les principes admis lors de sa dernière session, de régler la constitution de tous les importants Comités permanents de la Société.

L'Assemblée, vu l'importance croissante des questions d'hygiène qui intéressent spécialement les femmes, invite le Conseil à prendre en considération, au moment le plus opportun, l'intérêt qu'il y aurait à renforcer le Comité, en lui adjoignant une femme médecin compétente en matière d'hygiène publique, ayant l'expérience nécessaire pour le conseiller dans l'examen de telles questions.

2. La Commission des épidémies de la Société formera une Section de l'Organisation de l'hygiène.

(Résolutions adoptées le 23 septembre 1921.)

4. Statistiques internationales.

L'Assemblée décide :

1. D'appeler l'attention des organisations techniques de la Société sur les conclusions de la Commission économique et financière provisoire, en vue d'éviter les doubles emplois dans les enquêtes entreprises par les différentes Sections. En même temps, elle demande la coopération en ce sens du Bureau international du Travail.

Rien dans cette résolution ne préjuge de la décision qui sera prise quant à l'organisation du travail de la statistique internationale.

2. Que, en ce qui concerne les statistiques (ce terme étant pris dans son sens scientifique), il n'en sera pas entrepris par la Société des Nations tant que la question de l'organisation de la statistique internationale n'aura pas été votée et que cette question est entièrement ajournée à la prochaine session.

3. Il est entendu que la Société des Nations se servira, le cas échéant, des statistiques qui pourront être obtenues des offices et organisations internationales de statistiques existants, sans affecter d'aucune manière leur autonomie.

Le titre du *Bulletin* publié par la Société devra indiquer qu'il ne contient pas de statistiques originales, mais que les chiffres qu'il comprend sont pris à d'autres sources statistiques.

(Résolutions adoptées le 27 septembre 1921.)

B. Résolutions et recommandations adoptées à la suite des rapports de la quatrième Commission.

1. Gestion des finances de la Société.

Recommandation 1.

L'Assemblée de la Société des Nations invite le Conseil à continuer à s'inspirer, dans la gestion des finances de la Société des Nations, des principes énoncés dans la recommandation de l'Assemblée du 17 décembre 1920, tels que ceux-ci ont été modifiés par les articles suivants et par les recommandations contenues dans le rapport de la quatrième Com-

mission sur la gestion des finances de la Société des Nations. En outre, l'Assemblée invite le Conseil à préparer, pour la session annuelle de l'Assemblée de 1922, une résolution définitive sur la gestion des finances de la Société des Nations.

L'Assemblée recommande au Conseil la désignation d'une Commission de contrôle de trois ou cinq membres, dont un au moins sera un expert financier. Le Conseil choisira la Commission parmi les Membres de la Société des Nations, de telle façon que cette Commission comprendra des Membres de la Société qui ne sont pas représentés au Conseil.

Recommandation 2.

La résolution du Conseil du 2 septembre 1921, d'après laquelle le Secrétaire général a été autorisé à inviter les Etats non Membres de la Société des Nations, qui participent à des organisations techniques de la Société, à payer leur proportion des frais des organisations techniques auxquelles ils participent, à partir du commencement du quatrième exercice de la Société (1922) devrait être incorporée dans le règlement définitif sur la gestion des finances de la Société des Nations.

2. Résolutions concernant le budget de la Société.

Remarque. Les résolutions qui modifiaient les directives données par la première Assemblée dans la question du budget ne sont pas reproduites aux annexes.

Résolution 1.

L'Assemblée de la Société des Nations arrête définitivement, en vertu de l'article 12 de la Recommandation II adoptée par la première Assemblée, sur la gestion des finances de la Société des Nations du 17 décembre 1920, les comptes des dépenses et des recettes, pour le second exercice se terminant le 31 décembre 1920.

Résolution 2.

L'Assemblée de la Société des Nations, en vertu de l'article 4 de la recommandation II adoptée par la première Assemblée sur la gestion des finances de la Société des Nations du 17 décembre 1920, arrête, pour l'exercice 1922, le budget général de la Société, ainsi que le budget pour l'Organisation internationale du Travail qui seront publiés dans le *Journal Officiel*.

*(Résolutions et recommandations adoptées le
4 octobre 1921.)*

**Tableau des prévisions budgétaires pour le quatrième exercice financier (1922),
approuvé par l'Assemblée.**

Etat des dépenses et recettes.

Dépenses	Francs-or	Recettes	Francs-or
<i>A. Dépenses de la Société.</i>			
1. Sessions de l'Assemblée et du Conseil	1.000.000	1. Contribution ordinaire à l'entretien normal.	13 251.425
2. Services généraux du Secrétariat	6.145.050	2. Contribution ordinaire à l'entretien de l'Organisation du Travail	6.135.610
3. Organisations spéciales de la Société	4.606.375	3. Contribution extraordinaire au compte capital.	1.486.910
4. Compte capital	1.486.910	4. Contribution extraordinaire au fonds de roulement	—
5. Versement au fond de roulement	—		
6. Cour permanente de Justice internationale	1.500.000		
<i>B. Organisation du Travail.</i>			
7. Prévisions pour 1922	6.135.610		
	<hr/> 20.873.945		<hr/> 20.873.945

3. Répartition des dépenses de la Société.

Recommandation 1.

« L'Assemblée recommande, lorsqu'un projet révisé de répartition des dépenses de la Société aura été adopté, après examen des nouvelles recommandations présentées par la Commission des experts, que les Membres de la Société qui auraient, à dater du 1^{er} janvier 1921, jusqu'à l'année pour laquelle on aura adopté le projet révisé, versé plus que ce qu'ils seront tenus de payer d'après le nouveau projet, aient droit au remboursement de l'excédent qu'ils auraient payé.

« Ce remboursement sera effectué sur les augmentations de l'excédent des recettes et sans préjudice du maintien à son chiffre normal du fonds de roulement de la Société. »

Recommandation 2.

L'Assemblée, reconnaissant que les propositions de la Commission des experts (A. 40. 1921) sont encore susceptibles d'améliorations et de corrections après un examen plus complet des données du problème, recommande que cette Commission, sous la très compétente présidence de M. Réveillaud, soit chargée par le Conseil de continuer ses travaux et que celle-ci, après avoir pris en considération les différents facteurs qui n'ont pas encore fait l'objet d'un examen complet, soumette un rapport complémentaire indiquant les modifications qui pourront paraître équitables au système de répartition accepté provisoirement.

Résolution.

Pour rendre possible l'exécution de cette décision, le Secrétaire général est autorisé à inscrire au budget du quatrième exercice de la Société des Nations (1922) la somme de 15.000 francs-or. Il est entendu qu'une prévision détaillée sera présentée à l'approbation du Conseil de la Société, avant que ne soit dépensée aucune partie de ce crédit.

Recommandation 3.

L'Assemblée recommande au Conseil de veiller à ce que la Commission chargée de préparer un tableau définitif de répartition des dépenses, présente ce tableau à l'Assemblée de 1923.

*(Résolutions et recommandations adoptées le
5 octobre 1921.)*

C. Résolutions et recommandations adoptées à la suite des rapports de la cinquième Commission.

1. Campagne contre le typhus.

L'Assemblée, constatant les heureux résultats obtenus à peu de frais par la Commission des épidémies de la Société des Nations, dans le but de renforcer les mesures sanitaires préventives prises par l'administration sanitaire du Gouvernement polonais, dans la lutte contre le typhus, recommande que l'œuvre de la Commission soit continuée et étendue à d'autres pays, suivant les exigences de la situation, pour autant que le Conseil le jugera opportun.

A cette fin, le Président de l'Assemblée et le Président du Conseil sont priés d'adresser un appel spécial aux Membres de la Société en vue d'obtenir leur généreux concours financier et de prier les Etats qui n'ont pas encore pu verser leurs contributions, si largement promises, de le faire aussitôt que possible.

(Recommandation adoptée le 21 septembre 1921.)

2. Trafic de l'opium.

I. — L'Assemblée approuve les paragraphes 1, 2, 4 et 5 de la résolution du Conseil du 28 juin 1921 :

1. Que les Etats Membres de la Société qui n'ont pas encore signé ou ratifié la Convention internationale de l'Opium soient invités à le faire le plus tôt possible.

2. Que le Gouvernement des Pays-Bas soit invité à continuer ses efforts en vue d'obtenir la ratification de la Convention internationale de l'Opium par les Etats qui ne sont pas Membres de la Société.

3. (Paragraphe 4 de la résolution du Conseil.)

Que les Gouvernements parties à la Convention soient invités à adopter la procédure suivante, en vue de remplir les obligations résultant des articles 3, 5 et 13 de la Convention internationale de l'Opium :

« Toute demande d'exportation faite par un importateur pour la fourniture de l'un quelconque des produits auxquels s'applique la Convention, devra être

accompagnée d'un certificat du gouvernement du pays importateur, déclarant que l'importation de la quantité mentionnée est approuvée par le gouvernement et qu'elle est nécessaire pour des besoins légitimes.

« Dans le cas de drogues visées au chapitre III de la Convention, le certificat spécifiera expressément qu'elles sont uniquement destinées à des usages médicaux ou scientifiques. »

4. (Paragraphe 5 de la résolution du Conseil.)

Que l'attention des Puissances contractantes ayant des traités avec la Chine soit particulièrement attirée sur les dispositions de l'article 15 de la Convention internationale de l'Opium, en vue de faire prendre les mesures les plus efficaces pour réprimer la contrebande de l'Opium et autres drogues dangereuses.

II. — L'Assemblée approuve la seconde recommandation adoptée par la Commission consultative du Trafic de l'Opium, à sa session du 2 au 5 mai 1921.

5. Que tous les pays qui ont pris part à la Convention présentent chaque année à la Société des Nations un rapport exposant les mesures prises sur leur territoire pour appliquer les clauses de la Convention et donnant des détails statistiques sur la production, la fabrication et le commerce de l'Opium.

III. — L'Assemblée adopte en outre les résolutions et recommandations suivantes, présentées par sa cinquième Commission :

Résolutions.

6. L'Assemblée prie instamment ceux des Etats Membres de la Société *) qui n'ont pas encore signé et ratifié la Convention de l'Opium, de le faire aussitôt que possible.

*) Les Membres suivants de la Société n'ont pas encore ratifié la Convention de l'Opium de 1912, ni signé le protocole de 1914 :

Albanie.	Estonie.	Paraguay.
Argentine.	Finlande.	Perse.
Chili.	Lettonie.	Salvador.
Colombie.	Lithuanie.	Suisse.
Costa-Rica.		

Les Membres suivants ont ratifié la Convention, mais n'ont pas encore signé le protocole de 1914 :

Danemark. Venezuela.

7. L'Assemblée prie instamment tous les Etats Membres de la Société qui sont signataires de la Convention, de faire connaître, aussitôt que possible au Secrétariat, leur adhésion à la quatrième recommandation de la Commission consultative relative à la nécessité de certificats d'importation, afin de faciliter l'exécution de la Convention.

Recommandations.

8. L'Assemblée approuve le paragraphe 3 de la résolution du Conseil du 28 juin 1921, étant entendu que les enquêtes entreprises auront un caractère scientifique et que, lorsqu'elles s'appliqueront en particulier à un pays déterminé, elles seront faites par l'intermédiaire du gouvernement du pays ou avec son consentement.

9. L'Assemblée recommande au Conseil que, dans le paragraphe 5 de sa résolution du 28 juin 1921, il attire également l'attention du Gouvernement de la Chine sur l'article 15 de la Convention internationale de l'Opium.

10. L'Assemblée recommande au Conseil que, afin que l'examen visé dans le paragraphe 7 de sa résolution du 28 juin 1921 s'étende sur toute la quantité d'opium dont la consommation peut être considérée comme légitime, le mot « strictement » soit supprimé et les mots « médicaux et scientifiques » soient remplacés par le mot « légitimes », et aussi que le Conseil supprime toute mention de l'« opium préparé », c'est-à-dire, l'opium préparé pour être fumé, dont la suppression complète est prévue par la Convention au chapitre II.

11. L'Assemblée recommande au Conseil d'inviter les divers gouvernements à fournir au Secrétariat, quand ils n'y voient pas d'obstacle, outre le rapport officiel annuel, tous renseignements relatifs à la production, à la fabrication et au commerce illicites d'opium et autres drogues nuisibles, utiles à la Société dans l'accomplissement de sa tâche.

12. L'Assemblée recommande au Conseil d'examiner si toutes les nations particulièrement intéressées à la culture ou à la fabrication de l'opium et autres drogues nuisibles, ne devraient pas être représentées à la Commission consultative.

13. L'Assemblée recommande au Conseil de charger la Commission consultative d'étendre ses études, de façon à ce qu'elles comprennent non seulement les drogues visées dans

la Convention de 1912, mais toutes les autres drogues nuisibles, quelle que soit leur origine, et produisant des effets similaires, ainsi que de lui faire connaître les avantages qu'il y aurait à convoquer une nouvelle conférence internationale des Etats signataires de ladite Convention, et de ceux Membres de la Société des Nations, afin que celle-ci rédige une Convention à l'effet de supprimer l'usage illégitime de ces drogues.

*(Résolutions et recommandations adoptées:
le 30 septembre 1921.)*

3. Organisation internationale du travail intellectuel.

L'Assemblée approuve le projet de résolution présenté, au nom du Conseil, par M. Léon Bourgeois, à savoir la nomination par le Conseil d'une commission chargée de l'étude des questions internationales de coopération intellectuelle; cette commission se composera de douze membres au plus, et comptera des femmes.

(Résolution adoptée le 21 septembre 1921.)

3. Déportations de femmes et d'enfants en Turquie et dans les pays avoisinants.

L'Assemblée décide :

1. Que l'on nommera à Constantinople un Commissaire de la Société des Nations dont la nomination sera officiellement notifiée aux Hauts Commissaires des Puissances alliées et associées, aux représentants des autres pays intéressés, Membres de la Société, au Gouvernement turc et aux autorités spirituelles des déportés, à savoir aux Patriarcats arménien et grec.

2. Que la Société priera la France, la Grande-Bretagne et l'Italie d'inviter leurs Hauts Commissaires à se constituer en Comité afin de se concerter pour donner toute l'assistance et toute l'autorité possibles au Commissaire de la Société des Nations dans l'exécution de ses fonctions.

3. Qu'un Comité mixte, chargé de s'occuper de la restitution des femmes et des enfants, sera établi sous la direction du Commissaire de la Société. Ce Comité devra être composé des membres actuels de la Commission d'enquête de la Société des Nations, avec la faculté de choisir par coop-

tation, dans des cas particuliers, un membre de chaque nationalité intéressée. Ce Comité aura recours aux Hauts Commissaires alliés et à la collaboration des Patriarcats arménien et grec afin de se procurer l'appui nécessaire pour l'exécution de ses décisions. Il y aura lieu d'encourager l'œuvre de charité exercée sur les lieux par les établissements déjà existants.

4. Que la « Maison neutre », destinée à la réception temporaire et à l'interrogatoire des femmes et des enfants retirés des maisons turques, devra être réorganisée et placée sous la direction et le contrôle direct de la Commission d'enquête.

5. Que d'autres maisons neutres pourront être établies dans d'autres lieux, dans la mesure où les circonstances le permettront.

(Résolutions adoptées le 23 septembre 1921.)

5. Conférence internationale sur la traite des femmes et des enfants.

L'Assemblée, ayant pris en considération l'Acte final de la Conférence de Genève sur la Traite des femmes et des enfants, approuvé par le Conseil, exprime le vœu que celles de ses dispositions qui requièrent la forme conventionnelle soient, dans le plus bref délai, adoptées sous cette forme par les Membres de la Société. A cet effet, l'Assemblée recommande que les délégués qui ont les pleins pouvoirs nécessaires pour signer le projet de Convention annexé le signent sans délai, et que ceux qui ne possèdent pas encore les pouvoirs nécessaires soient invités à communiquer immédiatement avec leurs Gouvernements respectifs en vue d'obtenir ces pouvoirs.

(Recommandation adoptée le 29 septembre 1921.)

V.

1. Réduction des armements.

L'Assemblée, remerciant M. Branting, président de la troisième Commission, et le rapporteur, lord Robert Cecil, de leur œuvre précieuse et convaincue de la nécessité et de l'urgence de passer du domaine des déclarations de principe dans celui des réalisations, approuve le rapport de la troisième Commission et les résolutions suivantes proposées par ladite Commission au sujet de la réduction des armements :

1. Il conviendrait que la Commission temporaire mixte soit priée de continuer l'œuvre qu'elle a commencée.

2. La Commission temporaire sera priée de faire des propositions en traçant les lignes générales d'un plan de réduction des armements nationaux et, afin d'en assurer la précision, ces propositions revêtiront la forme d'un projet de traité ou d'un autre projet également précis, qui sera présenté au Conseil, si possible, avant la réunion de l'Assemblée l'an prochain.

Pour permettre à la Commission temporaire mixte d'accomplir cette tâche, le Conseil sera prié de renforcer cette Commission.

3. Une enquête statistique sur les armements des différents pays sera faite selon le programme formulé dans le corps du rapport de la troisième Commission.

4. La Commission temporaire mixte sera priée de continuer l'examen des questions de la fabrication privée et du trafic des armes.

5. Le Conseil sera prié d'inviter tous les Membres de la Société et les Etats intéressés qui ne sont pas Membres de la Société à prendre part à une Conférence internationale sur la fabrication privée et le commerce des armes, qui devra se réunir dans le plus bref délai possible et à la date qui sera fixée sous la responsabilité du Conseil. Il est très désirable que cette date soit antérieure à la prochaine session de l'Assemblée.

La Commission temporaire mixte sera chargée de préparer le programme de la Conférence et de lui soumettre un projet de Convention.

6. Il sera vivement recommandé à tous les Etats signataires de la Convention de Saint-Germain sur le trafic des armes, Membres de la Société des Nations ou non, de ratifier cette Convention le plus tôt possible; en même temps, tous les Etats non signataires sont priés d'adhérer à la Convention.

L'Assemblée exprime son vif désir de voir la Conférence du désarmement, qui aura lieu prochainement à Washington, insister résolument sur l'importance de cette question.

7. L'Assemblée, prenant acte du vœu exprimé dans le rapport de la Commission temporaire mixte pour la réduction des armements au sujet de l'opportunité qu'il y aurait à prendre des mesures en vue d'empêcher l'importation, en temps de paix, d'armes et de munitions provenant de pays où le trafic demeure sans contrôle, invite le Conseil à préparer, à cet effet, un projet de protocole qui serait soumis à l'examen des divers gouvernements. Elle tient, en même temps, à exprimer son espoir que cette procédure ne pourra, en aucune manière, retarder la ratification générale de la Convention de Saint-Germain.

Les mesures à prendre éventuellement pour la destruction du surplus des stocks de munitions pourront faire l'objet d'un examen de la part de la Commission temporaire mixte.

8. Sous réserve des conditions y énoncées, la recommandation de la première Assemblée, tendant à ce que les Membres de la Société s'engagent à ne pas dépasser, au cours des deux prochaines années financières, la somme totale de leurs dépenses militaires, navales et aériennes prévue au budget de la présente année, sera de nouveau transmise à tous les Membres de la Société, ainsi qu'un relevé des réponses à cette recommandation qui sont déjà parvenues.

9. Que la Commission temporaire mixte soit priée d'étudier — de concert avec la Commission, permanente consultative — s'il y a lieu d'adresser un appel aux savants de tout l'univers pour les prier de rendre publiques leurs découvertes sur les gaz toxiques et autres questions semblables, afin de réduire au minimum la probabilité de leur emploi dans une guerre future.

10. Il conviendrait qu'une propagande en faveur de la réduction des armements, dans les conditions prévues par le Pacte, fût faite avec conviction et enthousiasme parmi toutes les nations.

11. Comme suite à la troisième résolution de la première Assemblée, l'Assemblée est d'avis que le Secrétariat soit prié de compléter l'organisation de la Section du Secrétariat chargée de la question de la réduction des armements. Elle estime que cette Section doit être dotée d'une direction spéciale, ou d'une organisation officielle analogue, tout à fait distincte et, au besoin, en sus de celles déjà prévues par la quatrième Commission de l'Assemblée.

(Résolutions adoptées le 1^{er} octobre 1921.)
