

FEUILLE FÉDÉRALE84^e année

Berne, le 2 mars 1932

Volume I

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

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco à l'imprimerie des hoirs K.-J. Wyss, société anonyme, à Berne.

2778**RAPPORT**

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la XII^e assemblée de la Société des Nations.

(Du 22 janvier 1932.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous présenter notre rapport sur la douzième session de l'assemblée de la Société des Nations.

I. INTRODUCTION

A l'heure où s'ouvrait la douzième session de l'assemblée, le monde était en proie à une crise dont nous continuons à éprouver toute la gravité. Mévente des matières premières, accumulation de denrées sans débouchés, chute verticale des prix de gros, surproduction de produits agricoles et fabriqués, absence ou retrait de crédits, déroutes bancaires, paniques financières, production arrêtée ou réduite, chômage sur une grande échelle, capacité d'achat diminuée du consommateur, engourdissement des exportations, recrudescence du protectionnisme, tel était, dans ses grandes lignes, le tableau qu'offrait la dépression mondiale. Encore la crise économique et financière s'aggravait-elle d'une crise politique, l'une réagissant sur l'autre, sans que l'on pût diagnostiquer avec certitude la nature prédominante du mal. On se trouvait, en réalité, aux prises avec une situation confuse et complexe, résultante de multiples facteurs entre lesquels il était malaisé de discerner la cause de l'effet ou l'effet de la cause. Jamais peut-être l'interdépendance du politique et de l'économique ne s'était révélée avec autant de force et d'évidence.

Les esprits avertis ne se dissimulaient pas qu'il eût été vain de se mettre en quête d'une panacée capable de faire disparaître, comme par enchantement, les maux dont les peuples étaient accablés. On se rendait compte qu'un remède unique n'existait pas et que la guérison serait plutôt le fruit de longs et patients efforts de redressement appliqués simultanément ou consé-



cutivement à toutes les branches d'une économie anémiée et déséquilibrée. Une opinion très répandue attribuait cependant l'origine du marasme général des affaires à la méfiance grandissante qui viciait l'atmosphère politique. La prospérité des nations dépend, dans une large mesure, d'une compréhension mutuelle de leurs intérêts légitimes, autrement dit, d'une collaboration. Or cette collaboration, pensait-on, n'est qu'un leurre si elle n'est pas empreinte de confiance. Mais cette confiance, comment la faire naître, comment la rétablir ?

A poser ainsi le problème, on en simplifiait peut-être les données, mais il faut reconnaître qu'une réponse satisfaisante à cette question initiale aurait déjà été de nature à apaiser bien des préoccupations. Pour beaucoup, la réponse paraissait aisée. A leur avis, il s'agissait, pour provoquer une détente salutaire, de commencer par mettre un terme aux rivalités d'arsenaux. Si, disaient-ils, la conférence du désarmement réalisait les espoirs fondés sur elle, le péril des compétitions armées serait conjuré, la quiétude renaîtrait dans les chancelleries et le monde des affaires. La confiance retrouvée, l'avenir débarrassé de ses craintes et de ses menaces, les capitaux des pays prêteurs reprendraient le chemin de l'étranger, l'économie des pays emprunteurs se ranimerait, le travail reprendrait, la consommation remonterait à un niveau normal et l'équilibre se rétablissant entre la consommation et la production, le monde entrerait dans une nouvelle ère d'activité créatrice et féconde.

Cette conception des choses n'était sans doute pas dépourvue de tout fondement, mais ce n'était qu'une conception, un raisonnement. L'avenir pourrait en vérifier l'exactitude, mais, en attendant, le mal était là. Des millions de travailleurs étaient sans gagne-pain, et leur nombre ne faisait qu'augmenter. Les navires s'immobilisaient dans les ports, les gares de triage gardaient leurs wagons vides. Une crise financière sévère secouait des pays comme l'Allemagne et l'Autriche. A Londres, la livre était ébranlée sur sa base. Les Etats riverains du Danube n'arrivaient plus à écouler leurs céréales. Le Brésil cherchait vainement des débouchés pour son café. L'industrie sucrière était menacée. Atteints dans leurs exportations, des pays suspendaient le service de leur dette; d'autres s'imposaient de dures restrictions. Les Etats-Unis d'Amérique n'étaient pas épargnés. Les conversations entre ministres des affaires étrangères à Paris, à Londres et à Rome avaient trompé certaines attentes. Et, par surcroît, tandis que le monde vivait dans l'anxiété du moment et du lendemain, des bruits de guerre venaient d'Extrême-Orient... La situation était critique.

Qu'allait faire la Société des Nations et qu'avait-elle fait pour y parer ? Ses responsabilités étaient lourdes, et l'on ne s'était point fait faute de le souligner. Ses adversaires discouraient à l'envi sur son impuissance; ses amis les meilleurs se laissaient gagner par le pessimisme. C'est que ses efforts en matière économique avaient échoué; son intervention sur le plan politique s'était heurtée à des obstacles imprévus ou, ce qu'on accorde trop

rarement, au fait, pourtant essentiel, qu'elle n'a souvent pas compétence pour agir, des domaines d'importance primordiale, comme celui des dettes de guerre et des réparations, étant fermés à toute action de sa part.

Il ne servirait à rien de nier que les résultats obtenus n'invitaient guère à l'optimisme. Mais la Société des Nations aurait-elle pu faire davantage ? Ce n'est pas un super-Etat. Elle ne régit pas les peuples. Elle n'est qu'un instrument de collaboration internationale. Elle conseille; elle ne prescrit pas. Son action dépend d'une action correspondante de ses membres. Il ne dépend pas d'elle que ses méthodes soient efficaces, et, de fait, on a fréquemment relevé que, si les Etats avaient suivi les recommandations de sa conférence économique de 1927, les événements n'auraient pas pris la tournure de ces derniers temps. L'erreur est d'attendre des miracles d'une institution qui n'a pas été conçue ni outillée pour en faire. Et ce qui est moins pardonnable, c'est d'oublier que le seul fait de son existence a sans doute prévenu des difficultés et complications qui auraient pu conduire à des catastrophes. La valeur de la Société des Nations réside peut-être moins, en un sens, dans ce qu'elle fait que dans ce qu'elle empêche de faire. Son rôle négatif peut avoir des avantages inappréciables, mais, comme on a naturellement tendance à ne juger que sur des actes positifs, on n'en discerne malheureusement pas toute la portée.

Si la Société des Nations n'a guère de moyens directs d'action, si, à cet égard, elle est tributaire des membres qui la composent, elle ne se doit pas moins de poursuivre activement sa mission d'initiatrice et de médiatrice. Faute d'autres pouvoirs, il lui incombe d'user de sa force persuasive pour frayer, sans se lasser, les voies qui parfois s'obstruent de la collaboration internationale. A cette mission, elle n'a pas failli. Sa dernière assemblée, dont nous commenterons succinctement les résultats, a été plutôt terne, dominée qu'elle était par des conjonctures d'une exceptionnelle gravité, mais elle a, ce nous semble, tenu, malgré tout, les promesses qu'en pareilles circonstances, tout esprit rassis pouvait raisonnablement lui demander.

II. INSTRUCTIONS DE LA DÉLÉGATION SUISSE

Après rapport du département politique sur les questions à l'ordre du jour de l'assemblée et après un échange de vues entre notre délégation des affaires étrangères et la délégation suisse (1), nous avons arrêté les instructions suivantes à l'usage de nos représentants à Genève:

(1) Le Conseil fédéral avait constitué de la manière suivante la délégation suisse à la douzième assemblée:

Délégués :

- M. Giuseppe Motta, conseiller fédéral,
- M. Gottfried Keller, député au Conseil des Etats,
- M. Max Huber, président du comité international de la Croix-Rouge;

1. *Attitude générale de la délégation.* — La délégation suisse se conformera, d'une manière générale, aux principes dont s'est inspirée jusqu'ici notre politique dans la Société des Nations.

A défaut d'instructions sur certaines questions de principe, elle sollicitera l'avis du Conseil fédéral.

2. *Codification progressive du droit international.* — Comme elle en avait déjà reçu mandat l'an dernier, la délégation appuiera toutes mesures destinées à assurer une meilleure préparation des futures conférences de codification. La procédure envisagée à cet égard par la première conférence de codification de La Haye serait satisfaisante. Il y aurait cependant lieu de la compléter en ce sens que, la triple consultation des gouvernements terminée, il appartiendrait à l'assemblée de recommander au conseil de retenir telle matière donnée pour les futures conférences.

Quant au but des conférences de codification, le Conseil fédéral est d'avis que le droit issu de ces conférences est un droit conventionnel qui laisse intact le droit coutumier, celui-ci devant être « le résultat graduel de la pratique des Etats et du progrès de la jurisprudence internationale ».

3. *Revision du statut de la cour permanente de justice internationale.* — Le protocole concernant la revision du statut de la cour permanente de justice internationale, du 14 septembre 1929, n'est pas encore entré en vigueur faute des ratifications nécessaires. La délégation votera toute résolution recommandant aux Etats qui n'ont pas encore ratifié le protocole de le faire sans délai. Elle combattra, d'autre part, toute proposition qui aurait pour effet de porter atteinte au principe fondamental de la permanence de la cour tel qu'il se trouve consacré par l'article 23 du statut révisé.

4. *Ratification des conventions internationales conclues sous les auspices de la Société des Nations.* — Conformément à la résolution votée par la dernière assemblée, le Conseil fédéral a fait connaître au secrétariat de la Société des Nations les raisons pour lesquelles il n'a pas ratifié certaines conventions internationales conclues sous les auspices de la Société des Nations. L'ensemble des réponses envoyées à Genève par les gouvernements permettra de se rendre compte des difficultés qui se sont opposées jusqu'ici à la ratification d'un certain nombre de conventions internationales par un plus grand nombre d'Etats. Cette procédure est appelée à donner de bons résultats; aussi la délégation suisse se prononcera-t-elle, s'il y a lieu, en faveur d'une application aussi stricte que possible de la résolution de l'assemblée.

5. *Mise en harmonie du pacte de la Société des Nations avec le traité de renonciation à la guerre.* — Tout en maintenant ses instructions de l'an dernier, le Conseil fédéral est d'avis qu'il serait illogique de prévoir, dans le pacte, deux catégories de guerres prohibées, une catégorie de guerres entraînant l'application des sanctions de l'article 16 et une catégorie échappant à ces sanctions. Toutes les guerres d'agression constituant désormais un crime international, il conviendrait, en thèse générale, qu'elles fussent toutes traitées de la même manière au point de vue des sanctions. Pour obvier cepen-

Délégués suppléants :

- M. William Rappard, directeur de l'institut des hautes études internationales,
- M. Roger Dollfus, conseiller national,
- M. Walter Stucki, directeur de la division du commerce;

Conseiller juridique et secrétaire général :

- M. Camille Gorgé, chef de section de 1^{re} classe au département politique;

Secrétaire-adjoint :

- M. Philippe Zutter, juriste au département politique.

dant aux difficultés que ce problème a fait naître à l'assemblée, il y aurait lieu d'examiner encore si le mieux ne serait pas d'exclure toute obligation de recours aux sanctions de l'article 16 au cas où, dans l'hypothèse de l'article 15, alinéa 7, du pacte, il n'y aurait pas d'unanimité au conseil pour proposer les mesures provisoires destinées à sauvegarder la paix ou pour désigner l'Etat en rupture de pacte.

Le Conseil fédéral estime, d'autre part, qu'il importerait, dans l'intérêt du maintien de la paix, de rendre obligatoire pour les parties en litige le rapport unanime du Conseil, solution que prévoyait le projet d'amendement du comité des onze. Pour mieux souligner les graves conséquences de l'inexécution d'une sentence arbitrale ou judiciaire, il trouverait désirable, au surplus, qu'en cas de violation de l'article 13, le conseil pût, à la simple majorité, convoquer l'assemblée de la Société des Nations en session extraordinaire et la saisir ainsi elle-même de l'infraction au pacte.

6. *Proposition du gouvernement finlandais tendant à conférer à la cour permanente de justice internationale la qualité d'une instance de recours par rapport aux tribunaux arbitraux institués par les divers Etats*. — Cette proposition visant des situations plutôt exceptionnelles, il se peut que l'assemblée ne juge pas opportun d'y donner suite; au cas contraire, il suffirait, de l'avis du Conseil fédéral, que l'assemblée se bornât à voter, comme l'a déjà envisagé le comité de juristes désigné par le conseil, une déclaration aux termes de laquelle tout Etat aurait le devoir de soumettre à la cour permanente de justice internationale toute contestation portant sur l'annulation d'une sentence arbitrale pour cause d'incompétence ou d'excès de pouvoir.

7. *Nationalité de la femme*. — Le Conseil fédéral estime qu'il serait prématuré de réunir une conférence internationale appelée à examiner à nouveau la question de la nationalité de la femme à la lumière des revendications des organisations féminines. Si, cependant, un grand nombre de délégations présentaient une proposition qui tendrait à appliquer en cette matière la procédure adoptée par la dernière assemblée pour la préparation des conventions générales, la délégation serait autorisée à ne pas faire opposition à cette proposition.

8. *Réduction des armements*. — Conformément à ses instructions antérieures, la délégation appuiera, s'il y a lieu, toutes mesures destinées à faciliter les travaux de la prochaine conférence du désarmement et à leur assurer un résultat satisfaisant.

9. *Projet de convention destinée à développer les moyens de prévenir la guerre*. — Le projet de convention élaboré par le comité spécial institué à la demande de la dernière assemblée permettrait de renforcer effectivement les moyens de prévenir la guerre offerts par l'article 11 du pacte de la Société des Nations. La délégation pourra donc y donner son assentiment, étant entendu qu'elle se prononcera en faveur de toutes améliorations qui pourraient encore y être apportées.

10. *Aérodrome aménagé pour le siège de la Société des Nations*. — Le Conseil fédéral est disposé à examiner la possibilité de contribuer, pour sa part, à l'amélioration de l'aérodrome de Cointrin, de sorte qu'en temps de crise, la Société des Nations ait l'usage d'une place d'aviation répondant à toutes les exigences. Des pourparlers seront nécessaires à cet effet entre les autorités fédérales et cantonales et les organes compétents de la Société des Nations, d'autant plus que le problème ne présente pas seulement un aspect financier, mais qu'il a aussi des aspects politiques. Une solution ne saurait donc intervenir cette année.

11. *Esclavage*. — S'il s'avère qu'aucun progrès appréciable n'a été réalisé, depuis l'an dernier, dans la voie de l'abolition de l'esclavage, la délégation suisse appuiera, le cas échéant, toute proposition tendant à constituer, comme le préconisait le gouvernement britannique, une commission permanente de l'esclavage, appelée à faire des enquêtes dans les pays où règne encore l'esclavage et à renseigner l'opinion publique.

12. *Minorités.* — Si la question des minorités fait l'objet d'un nouvel échange de vues à l'assemblée, la délégation s'en tiendra, conformément aux instructions antérieures du Conseil fédéral, aux principes qu'elle a déjà eu l'occasion de faire valoir à diverses reprises et qui peuvent se résumer très sommairement comme il suit: Justice et équité envers les minorités; devoirs de loyauté de celles-ci envers l'Etat dont elles font partie.

13. *Commission d'étude pour l'union européenne.* — La délégation pourra approuver les mesures prises ou envisagées par la commission en vue de porter remède aux difficultés que traverse l'Europe à l'heure actuelle. Elle continuera à donner son appui, dans le cadre de la Société des Nations et sous les réserves faites par le Conseil fédéral dans sa réponse au gouvernement français du 4 août 1930, au développement de l'œuvre commencée en vue d'une collaboration plus étroite entre pays européens.

14. *Coopération intellectuelle.* — Comme les années précédentes, le Conseil fédéral n'a pas eu connaissance suffisamment à temps des travaux de la commission internationale de coopération intellectuelle pour être en mesure de donner, sur des points spéciaux, des instructions précises à la délégation avant l'ouverture de l'assemblée. La délégation demandera, si c'est nécessaire, des instructions particulières au cours de l'assemblée; elle donnera, d'une manière générale, son approbation aux travaux entrepris à la suite de la réorganisation de la commission de coopération intellectuelle et de l'institut de Paris.

15. *Exposition internationale des arts populaires à Berne en 1934.* — L'exposition ayant été définitivement fixée en 1934 et les invitations du Conseil fédéral ayant été adressées aux Etats étrangers, la délégation exposera, si elle en a l'occasion, les mesures prises à Berne pour mener à chef cette grande entreprise, dont l'idée est née au sein même de la Société des Nations. Comme le succès de l'exposition dépendra principalement d'une participation nombreuse des pays exposants, elle obtiendra peut-être de l'assemblée, conformément à un désir exprimé par la commission internationale de coopération intellectuelle dans sa dernière session, une résolution recommandant aux gouvernements de prêter leur concours pour assurer la pleine réussite de cette manifestation.

16. *Amélioration de l'administration pénale.* — Le Conseil fédéral confirme son instruction de l'an dernier en ce sens qu'il ne voit pas la nécessité de créer, en dehors de la commission internationale pénale et pénitentiaire, un organisme spécial chargé de s'occuper des améliorations à apporter au régime des prisons.

17. *Comptes et budget.* — Sous réserve des explications et justifications à demander aux organismes de la Société des Nations, la délégation est autorisée à approuver les comptes vérifiés du douzième exercice et à voter le budget pour le quatorzième exercice. Le projet de budget atteignant plus de 36 millions de francs, elle se prononcera néanmoins en faveur de toute économie jugée réalisable.

La délégation donnera son approbation aux mesures prises ou proposées par le conseil d'administration de la caisse des pensions du personnel pour assurer un fonctionnement aussi satisfaisant que possible de la caisse.

18. *Réorganisation du secrétariat de la Société des Nations.* — Comme l'an dernier et en raison déjà de la crise mondiale, la délégation ne votera, pour ce qui est des traitements et indemnités à allouer au personnel directeur du secrétariat, que les dépenses dont la nécessité lui paraîtrait démontrée.

Quant aux sous-secrétaires généraux, le Conseil fédéral n'estime pas que le fait d'augmenter leur nombre de deux ou trois unités constituerait une mesure propre à parer aux critiques formulées contre le régime actuel. Aussi longtemps que seront maintenus les postes de sous-secrétaires généraux, dont la suppression a été demandée

de divers côtés, il importe que, dans le recrutement du haut personnel directeur du secrétariat, il soit tenu compte autant que possible du principe de l'égalité entre Etats.

19. *Organismes techniques de la Société des Nations.* — En examinant les travaux entrepris ou à entreprendre par ces organismes, la délégation tiendra compte, comme de coutume, des avis formulés par les divers dicastères de l'administration fédérale.

En ce qui concerne plus particulièrement l'organisation d'hygiène et l'organisation des communications et du transit, la délégation approuvera, dans l'ensemble, les travaux accomplis par ces deux organisations.

20. *Elections au conseil.* — Comme de coutume, la délégation demandera des instructions avant l'élection de trois nouveaux membres non permanents du conseil.

III. OUVERTURE DE L'ASSEMBLÉE ET DÉBAT GÉNÉRAL

La douzième session ordinaire de l'assemblée fut ouverte le lundi 7 septembre par M. Lerroux, délégué de l'Espagne, président en exercice du conseil. Cinquante Etats s'y étaient fait représenter; quatre Etats (Argentine, Honduras, Nicaragua et Salvador) ne prenaient pas part aux travaux ou du moins n'avaient pas envoyé de délégués dûment accrédités. Pour la seconde fois, M. Titulesco, délégué de la Roumanie, fut appelé à la présidence de l'assemblée (1). Cette désignation marquait le désir de l'assemblée de ne pas faire entrer dans l'élection de son président des considérations de prestige national, mais de n'admettre d'autre critère que celui de l'aptitude technique. Après avoir adopté son ordre du jour et formé ses diverses commissions, elle constitua son bureau, qui comprenait, comme de coutume, le président, les présidents de ses six grandes commissions, six vice-présidents élus par scrutin spécial, ainsi que le président de la commission de l'ordre du jour (2). M. Motta fut élu président de a sixième commission.

(1) M. Titulesco obtint 25 voix sur 49 suffrages exprimés, le comte Apponyi, délégué de la Hongrie, 21.

(2) Le bureau fut constitué de la manière suivante:

Président :

M. Titulesco;

Présidents des commissions :

I^{re} commission (questions juridiques) :

M. Scialoja (Italie);

II^e commission (organisations techniques) :

M. Janson (Belgique);

III^e commission (sécurité et désarmement) :

M. Munch (Danemark);

IV^e commission (questions budgétaires) :

M. Politis (Grèce);

Avant d'aborder la discussion générale sur l'œuvre accomplie par la Société des Nations depuis l'an dernier, l'assemblée prit connaissance d'un projet de résolution tendant à inviter le Mexique à accéder à la Société des Nations. Présenté par les grandes puissances et par l'Espagne ⁽¹⁾, ce projet de résolution était ainsi conçu :

« Les délégations de l'Allemagne, de l'empire britannique, de l'Espagne, de la France, de l'Italie et du Japon,

Considérant que le Mexique ne figure pas à l'annexe du pacte où sont énumérés les pays invités à y accéder ;

Considérant qu'il est de toute justice que la Société des Nations répare cette omission si contraire à l'esprit même de la société ;

Proposent à l'assemblée que le Mexique soit invité à accéder au pacte et à apporter à la société sa précieuse collaboration comme s'il avait été invité dès l'origine. »

Inscrit à l'ordre du jour de l'assemblée sans renvoi préalable à une commission, le projet de résolution donna lieu à une manifestation de sympathie en faveur du Mexique, qui avait été injustement privé, de l'avis général, de la possibilité d'entrer dans la société au titre de membre originaire. Après l'intervention à la tribune de plusieurs délégués, qui tous se félicitèrent de la collaboration bienfaisante que ce grand pays de l'Amérique latine ne laisserait pas d'apporter à la Société des Nations, l'assemblée adopta unanimement le projet de résolution en chargeant le secrétaire général d'y donner la suite voulue. Dans la séance du 11 septembre, le président informa l'assemblée que, selon un télégramme reçu du gouvernement mexicain, celui-ci acceptait l'invitation qui lui avait été adressée ⁽²⁾.

V^e commission (questions sociales et humanitaires) :

Khan Alâ (Perse) ;

VI^e commission (questions politiques et coopération intellectuelle) :

M. Motta ;

Vice-présidents élus :

M. Briand (France),

Le vicomte Cecil of Chelwood (Grande-Bretagne),

M. Yoshizawa (Japon),

M. Curtius (Allemagne),

Le comte Apponyi (Hongrie),

M. Restrepo (Colombie) ;

Président de la commission de l'ordre du jour :

M. Mayard (Haïti).

(1) Sans doute parce qu'elle avait la présidence du conseil et aussi en raison de ses affinités particulières avec un pays de langue espagnole comme le Mexique.

(2) Ce télégramme, dont il n'est pas besoin de souligner l'importance, était ainsi conçu :

« J'ai reçu le message par lequel Vos Excellences m'annoncent que l'assemblée de la Société des Nations, dans sa séance d'hier, 8 septembre, sur la proposition de l'Alle-

L'assemblée prit acte avec la plus vive satisfaction de la réponse du Mexique et, le 12 septembre, elle adoptait, sur la proposition de son bureau et aux applaudissements des délégations, la résolution suivante :

« *L'assemblée,*

Ayant, par sa résolution en date du 8 septembre 1931, considéré comme une omission injuste, qui doit être réparée, le fait que le Mexique ne figure pas à l'annexe du pacte où sont énumérés les pays invités à y adhérer :

Ayant, à l'unanimité, décidé de réparer cette omission et d'inviter, en conséquence, le Mexique à accéder au pacte et à apporter à la société sa précieuse collaboration comme s'il y avait été invité dès l'origine :

Ayant ainsi marqué formellement par cette invitation de caractère exceptionnel, qui ne saurait constituer un précédent, qu'elle considérerait comme remplies dès l'origine par le Mexique les conditions requises des Etats pour qu'ils soient admis dans la société aux termes de l'article premier du pacte :

Prenant acte de la réponse reçue du gouvernement mexicain, en date du 10 septembre 1931, par laquelle ce gouvernement accepte sans réserve son entrée dans la société, dans les termes dans lesquels elle lui a été annoncée :

Déclare que le Mexique est devenu membre de la Société des Nations et invite son représentant à prendre part, dès que faire se pourra, aux travaux de la présente session de l'assemblée. »

La Société des Nations venait de faire un nouveau pas dans la voie de l'idéal qui doit être le sien, celui de l'universalité. Elle comptait un membre de plus à la grande table des nations. Cet événement doit être salué comme il convient. Dans le discours qu'il prononça à la tribune de l'assemblée, le jour où était envoyée au Mexique l'invitation dont nous avons

magne, de l'empire britannique, de l'Espagne, de la France, de l'Italie et du Japon, appuyée par d'autres délégations, a décidé de me transmettre la résolution qu'elle a prise d'inviter le Mexique à adhérer au pacte de la Société des Nations et à lui apporter sa collaboration comme s'il avait été invité dès l'origine, en considérant qu'il est de toute justice que la Société des Nations répare cette omission si contraire à l'esprit même de la société. Je prends également note du fait que la résolution a été votée à l'unanimité des membres représentés à l'assemblée.

En réponse, j'ai le plaisir de vous déclarer que le gouvernement du Mexique, absent de cette haute institution pour des raisons indépendantes de sa volonté, accepte aujourd'hui immédiatement la satisfaction qui lui est offerte.

Il accepte son entrée dans la Société des Nations dans les termes dans lesquels elle lui est annoncée, et il offre, dans un loyal esprit d'amitié, sa constante coopération aux fins élevées qui tendent à maintenir la paix et à encourager la collaboration internationale.

A cette occasion, le Mexique estime nécessaire de faire savoir, au moment de son acceptation, qu'il n'a jamais admis l'entente régionale mentionnée à l'article 21 du pacte. En commençant ses nouvelles activités, le Mexique est heureux de renouveler à toutes les nations et à tous les gouvernements qui constituent la Société des Nations ses salutations sincères et sa ferme intention d'atteindre, de concert avec eux, les meilleurs résultats pour le bien de l'humanité. — Genaro Estrada, secrétaire des affaires étrangères. »

parlé, le chef de la délégation suisse déclara qu'à son avis, « l'entrée de ce grand et riche pays dans la Société des Nations avait la valeur d'un symbole ». « Elle témoignera, ajouta-t-il, du sens universel que l'Amérique latine continue à attacher à notre œuvre. Elle sera peut-être le prélude d'autres arrivées ou d'autres retours. Elle indiquera que, malgré certains signes contraires, la Société des Nations ne laisse indifférent aucun Etat. C'est par là, conclut M. Motta, que l'augmentation de notre nombre, dans les circonstances actuelles, m'est apparue comme un motif de réconfort et une raison d'espérance. »

Le 23 septembre, la délégation du Mexique entrait en séance, saluée par un discours du président et par les applaudissements de toutes les délégations.

Après que l'assemblée, sur la proposition de la Grande-Bretagne, eut voté une résolution exprimant sa sympathie aux infortunées victimes des inondations en Chine ⁽¹⁾, le président ouvrit le débat général sur l'œuvre accomplie par la société au cours du dernier exercice. Vingt-deux délégués montèrent à la tribune pour apporter les observations de leur pays, critiques ou encouragements, au sujet des tâches accomplies ou à accomplir par la Société des Nations. Comme on pouvait s'y attendre, toute la discussion gravita autour d'un axe passant par deux pôles: le désarmement et la crise économique. Les autres questions, même celles d'une actualité indéniable comme l'union européenne, s'effacèrent devant les préoccupations engendrées par les nécessités immédiates. L'assemblée se trouvait déjà comme dans l'ombre ou l'ambiance de la conférence prochaine sur le désarmement. L'événement sera si important pour l'avenir de la Société des Nations qu'il pèse nécessairement, par les grandes inconnues qu'il renferme, sur la situation générale. Il était donc naturel qu'on s'y arrêtât longuement à l'assemblée, et tandis que l'on mettait en balance les risques d'échec et les chances de succès de la conférence, les esprits se tournaient aussi invinciblement vers l'angoissant problème de la crise mondiale.

Le premier orateur inscrit, M. Grandi, montra d'ailleurs que le problème du désarmement et le problème de la crise se trouvent en étroite connexion. « Que les Etats les plus puissants, s'écria le premier délégué de l'Italie, donnent aux Etats qui le sont moins la sensation d'une sécurité générale, qui résulte non seulement de leur précise volonté de paix, mais aussi d'un système d'équilibre enfin établi entre eux, et, immédiatement, disparaîtront les raisons politiques spéciales de ce que je crois pouvoir appeler les armements économiques. » « L'effort d'organisation, souligna M. Grandi, ne doit pas être paralysé par une compétition d'armements. » Dans la pensée du gouvernement italien, exposa-t-il, « le désarmement est donc un point de départ d'où rayonnent plusieurs voies, un point de départ pour mettre à exécution le système de sécurité et de paix créé par le pacte, un point de

(1) Résolution à l'annexo I, p. 448.

départ pour créer des rapports de confiance plus étroits entre les Etats et pour rétablir les lois d'intégration économique qui ont été trop profondément troublées ». Après avoir insisté sur la thèse que la réduction des armements est génératrice de sécurité, le premier délégué de l'Italie se demanda, sans toutefois formuler de proposition précise, s'il ne conviendrait pas, pour faciliter les travaux de la conférence du désarmement, de conclure sans délai « une trêve véritable et effective des armements », du moins pour la durée de la conférence. « Un accord général et immédiat entre tous les Etats en vue d'arriver à une suspension dans l'exécution des programmes pour de nouveaux armements, déclarait M. Grandi, non seulement donnerait à nos peuples un premier exemple de bonne volonté, mais créerait autour de la conférence une atmosphère psychologique et politique plus sereine et plus confiante qui aiderait, mieux que toutes déclarations de principes, à la bonne marche des travaux et à leur succès. » L'idée du gouvernement italien ne devait pas tomber sur un terrain stérile; elle conduisit effectivement à l'élaboration d'un plan de trêve dont nous parlerons plus loin.

Le premier délégué des Pays-Bas, M. Beelaerts van Blokland, déclara, dans le même ordre d'idées, que la crise actuelle était avant tout une crise de confiance et qu'« il n'existait pas de meilleur moyen pour développer la confiance mutuelle entre les États que de remplir la promesse figurant à l'article 8 du pacte ». Selon lui, « les traditions de l'étroit égoïsme national ont une forte emprise sur l'âme populaire, et les peuples se laissent encore facilement égarer par l'esprit séculaire de rivalité et de domination ». Il est donc de toute nécessité de réagir contre cet état d'esprit. Si la Société des Nations n'y réussit pas toujours, précisait le ministre des affaires étrangères des Pays-Bas, et, après lui, M. Hymans, ministre des affaires étrangères de Belgique, il ne faut pas s'en prendre à elle, car « elle ne peut réussir que dans la mesure où ses membres le lui permettent ».

Il serait d'ailleurs injuste de se montrer trop pessimiste. La Société des Nations, quels que soient ses défauts et ses lacunes, n'a pas moins créé une atmosphère favorable à la paix et à la compréhension internationale. C'est ce que relevèrent plusieurs délégués et, notamment, les représentants de l'Espagne, de la Grèce, du Canada, de l'Inde et du Panama. Le délégué canadien fut à cet égard des plus catégoriques. Il ne craignit pas d'affirmer qu'« en vertu des traités et pactes existant actuellement entre les divers pays et grâce à l'extension du principe de l'arbitrage à toutes les causes de différends internationaux, une diminution très importante des armements mondiaux peut maintenant être effectuée dans un délai raisonnable avec une sécurité absolue pour toutes les nations intéressées ».

M. Briand, premier délégué de la France, a foi, lui aussi, dans les destinées de la Société des Nations, mais il est néanmoins d'un optimisme plus circonspect. Il ne conteste pas que de grands progrès aient été réalisés

dans l'ordre de la sécurité, mais il s'inquiète encore du fait qu'il reste des possibilités de guerre. Il s'autorise de cette constatation pour dire combien il serait désirable de fermer définitivement les voies à la guerre en créant, lors de la conférence du désarmement, des garanties juridiques et politiques analogues ou comparables à celles que contenait le défunt protocole de Genève. « Si, à ce moment-là, déclara-t-il, les gouvernements accomplissent cet acte à la face des peuples, écartant d'une main vigoureuse toute possibilité de guerre dans l'avenir, si les inconnues qui pèsent sur notre constitution, qui sont comme une tache dans notre pacte, disparaissent — ce jour-là, les peuples pourront illuminer, les peuples pourront se réjouir, les peuples pourront envisager la possibilité d'une large réduction des armements, car la situation sera nette, elle sera claire, elle ne sera pas hypothéquée par l'effroyable risque de guerre qui grève encore la vie des nations et qui est une des causes profondes de l'état de malaise et d'instabilité dont souffre actuellement le monde. » La thèse française rejoignait ici la thèse italienne.

M. Curtius, premier délégué de l'Allemagne, s'étendit assez longuement, de son côté, sur le problème du désarmement, auquel ses compatriotes attachent l'importance que l'on sait. Il se montra convaincu, comme son collègue italien, que la sécurité ne peut être que l'effet et non pas la cause du désarmement. « Une sécurité basée sur la prépondérance des armements, affirma-t-il, impliquera toujours un état d'insécurité et un danger pour les autres pays dont les armements seront moins élevés. » Répondant à l'objection que la sécurité restera problématique aussi longtemps que la Société des Nations ne disposera pas de moyens précis et puissants de coercition, le ministre des affaires étrangères du Reich argua que le pouvoir sanctionnateur de la Société des Nations ne peut être fondé que sur le principe de la parité des forces militaires et que, par conséquent, « la réalisation du désarmement ... constitue la condition préliminaire sans laquelle on ne saurait songer à développer la procédure coercitive de la Société des Nations. »

On fit d'ailleurs observer, d'autre part, que la sécurité telle qu'elle résulte du pacte avait été malheureusement affaiblie sous l'accumulation des textes, commentaires et mises au point. M. de Madariaga, délégué espagnol, dans un discours intéressant et plein de vues originales sur la structure politique et organique de la Société des Nations, exposa, en particulier, qu'on avait commis, à son avis, « la très grave erreur de chercher le développement du pacte en dehors, d'en provoquer un feuillage splendide d'interprétations qui étaient souvent des atténuations, en gaspillant la sève du pacte dans l'aspect extérieur et dans des prolongements possibles, au lieu de limiter sévèrement ces textes afin que la sève en descende le long du tronc jusque dans le fond de la terre et de la conscience des hommes et des nations ». « C'est, concluait-il, en renforçant la vitalité du pacte dans la conscience des peuples, et non pas en l'appauvrissant.

par une frondaison d'interprétations venant obscurcir sa lumière, que nous réussirons à arrêter la guerre et affermir la paix.»

Des doutes avaient été répandus par une partie de la presse sur l'opportunité de tenir, dès l'année prochaine, la conférence du désarmement à Genève. On parlait, à mots plus ou moins couverts, d'un ajournement. Ces bruits n'ont pas résisté, à Genève, aux déclarations catégoriques faites par les représentants des grandes puissances quant à la nécessité d'exécuter sans plus de retard l'article 8 du pacte. M. Briand fut particulièrement net à cet égard. «... Dans la réunion de cette conférence, déclara-t-il, il y a la réalisation d'un engagement solennel, inscrit dans le pacte de la Société des Nations. Si cette conférence ne se réunissait pas, la Société des Nations aurait fait faillite à un de ses engagements les plus solennels... Mais je ne crois pas qu'au point où en sont les choses, il se trouve une seule nation qui ait une arrière-pensée pareille...»

Le vicomte Cecil, chef de la délégation britannique, souligna aussi la nécessité de ne pas ajourner la conférence, tout en insistant sur les conséquences désastreuses qu'engendrerait un échec de cette grande entreprise. La conférence « doit » réussir et, pour réussir, il importe, aux yeux du gouvernement britannique, qu'elle aboutisse « à une réduction sensible des armements mondiaux ». Le représentant de la Grande-Bretagne croit, du reste, que le désarmement n'est pas le seul remède susceptible « d'améliorer l'atmosphère internationale ». Il considère que, « s'il pouvait se produire un rapprochement véritable entre la France et l'Allemagne, non seulement en paroles, mais encore en fait, les trois quarts de l'inquiétude politique mondiale disparaîtraient ». Dans un ordre d'idées plus général, le délégué de Cuba affirma sa conviction que la crise actuelle dépendait seulement de facteurs politiques et qu'elle ne trouverait son dénouement que sur le plan politique. Il contesta qu'elle fût, comme d'aucuns le prétendent, la conséquence « de notre forme de production », du régime capitaliste; il en attribua l'origine uniquement aux obstacles opposés par les Etats à la circulation des richesses.

Dans son intervention à la tribune, M. Motta montra l'importance qu'on attachait aussi, en Suisse, au problème du désarmement. Le pacte « ne sera vraiment observé, déclara notre premier délégué, que si la conférence donne des résultats positifs ». « Il faut proclamer notamment, exposait-il, que seule la réduction effective des armements raffermira le sentiment de la sécurité, aidera à éliminer certaines causes profondes du désordre économique et fortifiera la confiance dans le maintien de la paix... La cause profonde de nos échecs sur le terrain économique — les experts les plus compétents l'ont affirmé à plusieurs reprises — réside dans la crainte que la paix ne soit pas encore solidement établie. » « Aussi longtemps, ajouta M. Motta, que la conviction contraire n'aura pas pénétré comme un fait indiscuté dans les milieux d'hommes d'affaires, ceux-

ci seront toujours tentés d'élever entre les économies nationales des obstacles artificiels garantissant à chacune d'elles son indépendance et son autonomie pour l'heure des périls extérieurs. »

La Société des Nations s'est efforcée d'enrayer la crise ou du moins d'en atténuer les effets, mais quel a été le résultat de ses initiatives ? « On ne peut contester, fit observer le chef de la délégation suisse, que les efforts accomplis jusqu'ici dans le domaine économique n'ont pas donné les résultats désirables. On ne peut nier non plus qu'il y ait parfois, même si l'on applique aux affaires internationales une autre mesure qu'aux affaires nationales, une disproportion grave entre les moyens mis en mouvement et les buts atteints. » Mais faut-il s'abandonner pour autant au découragement et au pessimisme ? Convient-il de pratiquer une sorte de défaitisme envers la Société des Nations ? M. Motta affirme le contraire, en montrant que, parmi tant de raisons de s'inquiéter, on trouve quand même des motifs de réconfort et d'espoir dans l'activité même de la Société des Nations ainsi que dans celles qu'elle a fait naître. « Ne faut-il pas saluer comme de bon augure, releva-t-il en particulier, le fait que l'existence de la Société des Nations et les avertissements qu'elle donne indiquent tout de même aux Etats les voies d'une modération relative et les retiennent sur des pentes dangereuses ? Est-on bien sûr que, sans l'existence de la Société des Nations, les complications redoutables du passé le plus récent n'auraient pas abouti à des complications encore plus graves, peut-être même à des bouleversements sociaux non moins destructeurs que les guerres ? »

Les soucis et les détresses de l'heure font trop vite oublier les succès de la Société des Nations dans un domaine qui, hier encore, confinait à l'utopie. « L'idée de l'arbitrage, constata le porte-parole de la délégation suisse, est en progrès continu ; la cause de la juridiction obligatoire de la cour permanente de justice internationale a triomphé. » Or c'est là un gain nettement positif pour l'œuvre de la paix. Il n'y a pas lieu d'ailleurs de chercher uniquement le salut dans l'institution de Genève, d'autant plus qu'elle n'a pas la compétence de traiter toutes les questions qui sont au premier plan des préoccupations internationales. C'est ainsi, fit observer le chef du département politique, qu'il serait injuste de voir dans « les rencontres et les conversations directes entre chefs et membres de gouvernements particulièrement intéressés à résoudre des questions urgentes et limitées » une concurrence dangereuse pour la Société des Nations. « N'est-il pas plus équitable de penser, se demanda-t-il, que les deux méthodes sont complémentaires et que les chefs de gouvernement qui se rencontrent à Paris, à Berlin, à Londres, à Rome, augmentent leurs chances de succès s'ils conduisent leurs tractations dans l'esprit de la Société des Nations et sans perdre le contact avec elle ? »

La question des réparations et des dettes est, elle aussi, un de ces lourds héritages de la guerre qui ne rentrent pas dans la sphère d'action de la So-

ciété des Nations, mais qui n'intéressent pas moins au plus haut degré la paix générale. Quelques délégués saluèrent à cet égard le geste généreux du président Hoover. Le délégué de l'Inde y vit « l'élément nouveau que le monde attendait », « le rayon de lumière dans le nuage qui assombrit le monde ». Notre représentant consacra également quelques mots « à cette initiative retentissante » qui, « en apparence, ne se rapportait qu'à un aspect passager du problème », mais qui « a remis effectivement en discussion le problème tout entier ». Ce problème, déclara-t-il, est un de ceux qui exigent une solution. Le laisser en suspens pour un temps indéterminé serait prolonger la crise générale des affaires. « Nous serait-il défendu de dire, ajouta M. Motta, que nous souhaitons tous voir l'initiative déjà engagée se poursuivre jusqu'à ses conséquences logiques et définitives ? »

Au cours du débat, les questions économiques et financières ne furent guère traitées que dans leur généralité. Que pouvait-on encore dire à ce sujet qui n'ait été dit et redit ? Les remèdes sont connus, ou du moins on croit les connaître ; la difficulté est de les appliquer. Mais, parce qu'on a échoué, convient-il de renoncer aux recherches, à l'effort, à la lutte en vue de renflouer une économie mondiale qui menace de sombrer ? Personne ne le pense ; du moins personne ne l'a dit. Comme M. Beelaerts van Blokland le déclara en quelques phrases qui traduisaient sans doute assez bien l'état d'esprit général qui régnait à l'assemblée : « La situation actuelle est grave, mais elle n'est pas sans espoir. Il ne faut pas surestimer la force des éléments destructifs. Les siècles antérieurs ont connu leurs crises économiques, et ils ont su les surmonter. Or, n'y réussirait-on pas aujourd'hui à une époque où, certes, les difficultés se sont accrues et où une beaucoup plus grande partie du monde est affectée par la crise, mais où, d'autre part, l'outillage technique sans précédent de la communauté internationale se trouve à la disposition de ceux qui cherchent une solution en commun ? »

La crise est mondiale, ce qui fait que peu d'orateurs crurent devoir l'examiner sous des aspects purement continentaux. L'idée de l'union européenne qui, l'an dernier, avait trouvé des accents éloquentes à la tribune, ne tint pas, cette année, le rôle que des temps moins chargés de soucis et d'angoisses lui auraient sans doute permis de jouer. Quand des appels pressants à la solidarité et à la collaboration viennent de toutes les parties du monde, on se sent évidemment moins libre de s'arrêter, comme on le voudrait, aux difficultés, pourtant réelles, d'un seul continent. Dans quelques pays d'outre-mer, on trouve d'ailleurs que la Société des Nations commettrait une erreur à appliquer un certain exclusivisme dans l'étude et la recherche des moyens capables de soulager des misères dont le propre est malheureusement d'être universelles. Des critiques furent articulées à cet égard par les délégués du Japon, du Canada, de l'Inde et de la Perse. Dans le même ordre d'idées, le délégué de l'Irlande signala le danger qu'il y aurait pour la Société des Nations à ne pas s'occuper ac-

tivement du mouvement qui s'est dessiné, dans diverses parties de l'Europe, en faveur d'accords économiques régionaux, négociés en dehors de la Société des Nations, en dehors même de la commission d'étude pour l'union européenne. Il n'approuve ni ne condamne cette évolution, mais il considère que le devoir de la Société des Nations est « de tenter de la diriger en vue d'atteindre le but commun à tous les membres de la Société des Nations ». Il s'agit là, à son avis, d'un problème essentiel.

Quand nous aurons ajouté que les représentants de plusieurs pays se montrèrent vivement désireux d'appliquer, dans l'administration de la Société des Nations, un régime de stricte économie, d'opérer dans tous les chapitres du budget des réductions compatibles avec l'activité constitutionnelle de la Société des Nations, de faire, en un mot, un effort de compression correspondant à celui qu'on a dû s'imposer sur le plan national, nous aurons, croyons-nous, dégagé les lignes essentielles de ce débat général sur l'œuvre accomplie par la Société des Nations depuis l'an dernier. Si l'on voulait essayer de le caractériser d'un mot, d'un mot qui exprimat à la fois la pleine conscience qu'on avait du malaise politique et économique dont souffre actuellement le monde, le sentiment aigu des difficultés à vaincre pour surmonter la crise, ainsi que la volonté bien arrêtée de chercher quand même et malgré tout des solutions constructives et libératrices, le mot qui résumerait tout serait, ce nous semble, le mot: *Tenir*. Tenir, c'est-à-dire résister, lutter et ne pas désespérer.

La discussion générale terminée, on procéda, comme chaque année, à l'élection, pour trois ans, de trois membres non permanents du conseil. La Perse et le Vénézuéla, désignés en 1928, étaient arrivés au terme de leur mandat; quant à l'Espagne, entrée, la même année, au conseil, elle avait obtenu, comme on sait, droit à la rééligibilité (1). Sur 50 suffrages exprimés, la Chine, le Panama et l'Espagne obtinrent respectivement 48, 45 et 43 voix, et furent ainsi élus au conseil pour une période de trois années (2).

Au moment où siégeait l'assemblée, les premières nouvelles du conflit entre la Chine et le Japon parvinrent à Genève, provoquant une émotion

(1) V. notre rapport sur la IX^e assemblée, FF 1928, II, 1264.

(2) Le conseil a donc actuellement la composition suivante:

Membres permanents:

Allemagne
France
Grande-Bretagne
Italie
Japon.

Membres non permanents:

Pérou
Pologne
Yougoslavie
Guatémala
Norvège
Irlande
Chine
Panama
Espagne.

bien compréhensible parmi toutes les délégations. L'assemblée suivit avec le plus grand intérêt les délibérations du conseil, réuni pour tenter, comme le pacte lui en faisait un devoir, d'apaiser le différend et de conjurer ainsi le danger d'une rupture de la paix en Extrême-Orient. M. Lerroux, président du conseil, fit à l'assemblée, dans sa séance du 24 septembre, une brève communication par laquelle il annonçait que le conseil ne négligerait rien pour sauvegarder la paix; il se réservait de fournir ultérieurement toutes informations utiles sur le développement de l'action entreprise par le conseil. Le mardi 29 septembre, jour de clôture de l'assemblée, il fournit des renseignements détaillés sur l'origine du conflit et son développement. Il fit savoir que le premier souci du conseil avait été d'adresser un appel urgent aux deux parties pour qu'elles s'abstinsent de tout acte susceptible d'aggraver la situation ou de préjuger du règlement pacifique du problème. Il précisa, d'autre part, que l'action du conseil avait toute la sympathie du gouvernement des Etats-Unis d'Amérique et que celui-ci allait entreprendre des démarches parallèles auprès de la Chine et du Japon. Le président du conseil fit tout particulièrement état, à cette occasion, des déclarations japonaises selon lesquelles il n'entrait pas dans la pensée du gouvernement de Tokio d'ordonner l'occupation militaire de la Mandchourie, ni, à plus forte raison, de recourir à une annexion. Il spécifia, d'autre part, que le gouvernement japonais avait formellement marqué sa volonté de retirer, dans le plus bref délai, ses troupes à l'intérieur de la zone du chemin de fer. Ces déclarations rassurantes produisirent une détente visible dans l'assemblée, d'autant plus qu'on avait confiance dans l'action du conseil en vue de faire respecter, en tout état de cause, les stipulations fondamentales du pacte de la Société des Nations.

IV. TRAVAUX DES COMMISSIONS⁽¹⁾

Nous diviserons cette partie en sept chapitres (A—G) correspondant aux grandes divisions de l'activité normale de la Société des Nations. Le premier chapitre sera consacré à la commission d'étude pour l'union européenne, d'abord parce qu'elle a une compétence toute générale, qui ne saurait rentrer dans les cadres plus ou moins traditionnels des travaux courants de la Société des Nations, et, ensuite, parce que, chronologiquement,

(¹) La Suisse était représentée de la façon suivante dans les six commissions de l'assemblée:

	M. Motta présidait la VI ^e commission;		
I ^{re} commission:	M. Huber	(suppléant:	M. Rappard),
II ^e	» : » Stucki	(» : »	Keller),
III ^e	» : » Keller	(» : »	Huber),
IV ^e	» : » Rappard	(» : »	Gorgé),
V ^e	» : » Dollfus	(» : »	Stucki),
VI ^e	» : » Gorgé	(» : »	Dollfus).

elle vient la première, ses dernières sessions ayant eu lieu avant l'ouverture de l'assemblée.

A. Commission d'étude pour l'union européenne.

On se souviendra que la dernière assemblée avait, dans sa séance du 17 septembre (1), adopté une résolution par laquelle elle invitait les membres européens de la Société des Nations à poursuivre, en tant que commission de la société, leur enquête sur les possibilités d'une collaboration plus étroite entre Etats du continent. Le résultat des études entreprises à cette fin devait être soumis à la prochaine assemblée. Il avait été entendu que la commission d'étude pour l'union européenne pourrait associer à son examen, dans la mesure où elle le jugerait utile, les membres non européens de la Société des Nations ainsi que les Etats non membres de la société.

La commission avait tenu, comme nous le relevions dans notre dernier rapport, sa première session le 23 septembre 1930. Conformément au programme qui avait été arrêté alors, la commission s'est réunie à nouveau au début de l'année. Cette deuxième session dura du 16 au 21 janvier. Les vingt-sept Etats européens membres de la Société des Nations avaient envoyé des délégués. La Suisse était représentée par M. Motta; le chef du département politique était accompagné d'un suppléant, M. W. Stucki, directeur de la division du commerce, ainsi que d'un secrétaire, M. C. Gorgé, 1^{er} chef de section au département politique.

Une longue discussion s'engagea d'abord sur la participation aux travaux de la commission de gouvernements européens non membres de la Société des Nations, comme ceux de l'Islande, de la Turquie et de l'Union des républiques soviétistes socialistes. En réalité, la discussion ne portait guère que sur l'admission de la Russie soviétique, dont on connaît les doctrines politiques et économiques. L'Allemagne et l'Italie, appuyées d'ailleurs par la Grande-Bretagne, recommandaient de s'assurer la collaboration russe; elles se réclamaient du principe de l'universalité et faisaient valoir, en particulier, le danger qu'il y aurait à créer des compétitions entre groupes d'Etats. La proposition de ces trois puissances qui tendait à faire siéger l'U. R. S. S. à égalité de droits dans la commission fut combattue de divers côtés et, en particulier, par le délégué de la France. M. Briand reconnut que la commission avait, au sens de la résolution de l'assemblée, la faculté « d'entrer en liaison » avec les Etats européens non membres de la Société des Nations, mais de là à en faire des membres réguliers de la commission, il y avait un pas que, constitutionnellement, il eût été difficile, à son avis, de franchir. « Jamais, déclara M. Briand, l'assemblée n'a pu nous donner pouvoir pareil. Autrement, que deviendrions-nous

(1) V. notre rapport sur la XI^e assemblée, FF 1931, I, 240.

avec la faculté de nous intégrer des éléments aussi nombreux ? Nous deviendrions une Société des Nations beaucoup plus étendue que la Société des Nations elle-même ; nous aurions plus de membres qu'elle ; nous formerions, à côté d'elle, une sorte de société concurrente — ce que, précisément, nous avons voulu rendre impossible. » Le ministre des affaires étrangères de France concéda qu'il est certaines questions, les questions économiques en particulier, pour la solution desquelles la collaboration des Soviets pourrait s'avérer utile, mais il fit aussitôt observer que la compétence de la commission est illimitée, qu'elle s'étend à tous les problèmes traités par la Société des Nations et qu'il serait impossible, par conséquent, d'admettre que l'U. R. S. S. pût venir, par exemple, discuter, à la table de la commission, « un article organique de la Société des Nations dans ses interprétations les plus délicates ». Poser la question, de l'avis de M. Briand, c'est la résoudre. Il conclut en disant que l'invitation à un Etat non membre devait nécessairement se limiter à des objets précis, nettement déterminés. M. Motta appuya la manière de voir du délégué de la France en insistant sur l'importance de la question constitutionnelle. Il faut éviter à tout prix, déclara notre mandataire, que « l'organisation future puisse, d'une manière directe ou indirecte, se trouver involontairement en opposition avec l'organisation de la Société des Nations ». « La pensée qui a dominé l'assemblée, releva M. Motta, est celle-ci : une commission européenne, oui, mais une commission qui soit un organe de la Société des Nations. » « C'est pourquoi, ajouta-t-il, s'il est juste que, dans des circonstances déterminées et pour des problèmes concrets, des collaborations soient demandées, il est évident qu'il n'est pas possible d'appeler à siéger, comme membres de la commission, des Etats qui ne sont pas membres de la Société des Nations. Le seul moyen offert aux Etats qui s'intéressent à nos travaux, c'est d'entrer dans la Société des Nations elle-même. »

Comme les partisans d'une collaboration immédiate et générale avec la Russie ne croyaient pas pouvoir battre en retraite, une sous-commission de six membres, présidée par M. Briand et dont faisait partie M. Motta, reçut mission de trancher le nœud gordien. Elle y parvint, mais non sans de laborieux efforts. Elle se mit finalement d'accord sur un projet de résolution qui sauvegardait la thèse défendue par MM. Briand et Motta. Le projet était ainsi conçu :

« La commission d'étude pour l'union européenne,

Vu la résolution de l'assemblée de la Société des Nations du 17 septembre 1930,

Décide d'étudier la crise économique mondiale en tant qu'elle intéresse la collectivité des Etats européens, et d'inviter, par l'entremise du secrétaire général, les gouvernements de l'Islande, de la Turquie et de l'union des Républicains soviétistes socialistes à participer à cette étude. »

L'invitation étant limitée à la crise économique mondiale, elle ne soulevait plus d'objections d'ordre constitutionnel. Plusieurs délégations et, parmi elles, la délégation suisse, ne la jugèrent pas moins prématurée et n'y donnèrent leur assentiment qu'avec réserve.

Cette question réglée, un important débat sur la crise économique s'ouvrit à la suite d'un exposé de M. Colijn (Pays-Bas), qui avait présidé la deuxième conférence internationale en vue d'une action économique concertée. Avec beaucoup de franchise, M. Colijn relata les échecs successifs que la Société des Nations avait enregistrés dans le domaine économique depuis la grande conférence de 1927. Il rappela que les principes de cette conférence n'avaient pas été appliqués et que, faute d'un nombre suffisant de ratifications, la convention sur les prohibitions d'exportations et d'importations deviendrait caduque; il souligna que la première conférence en vue d'une action économique concertée n'avait pas pleinement abouti, la trêve douanière envisagée n'ayant pris la forme que d'une demi-trêve, et que la deuxième conférence n'avait eu que des résultats médiocres. En un mot, exposait-il, on n'avait pas « réussi à trouver le moyen de réaliser un abaissement collectif des tarifs ». Il constata, d'autre part, que « la résistance contre un nationalisme économique étroit et outrancier » allait s'affaiblissant et que l'on voyait, au contraire, s'affirmer toujours davantage « la tendance à accentuer encore, par la création de barrières toujours plus élevées, le morcellement économique qui place l'Europe dans un état si évident d'infériorité ». Il exprima la crainte que cet état de choses n'entraînât bientôt « la chute des dernières forteresses de la liberté du commerce qui tiennent encore » et ne conduisît à une guerre générale des tarifs, dont les répercussions sur l'état de l'Europe seraient, à son avis, « formidables ». Le délégué néerlandais termina en disant que la situation n'était cependant pas sans issue, et que l'on pouvait encore y remédier, mais à la condition d'agir et d'agir sans délai.

Ce tableau des difficultés économiques de l'Europe produisit une forte impression. La plupart des délégués convinrent de la nécessité de chercher des solutions adéquates à la crise et, en particulier, à la crise agricole, d'essayer coûte que coûte de rétablir l'équilibre entre la production et la consommation et d'aboutir à une meilleure organisation de la production, de la vente et du crédit. Ils estimaient que, conformément au protocole élaboré par la première conférence en vue d'une action économique concertée, il importait d'assurer « la création d'un large marché européen » et, à cet effet, de redoubler d'efforts dans la lutte contre les entraves au commerce. A leurs yeux, il était aussi nécessaire de mettre si possible en vigueur la convention commerciale du 24 mars 1930, de venir en aide aux pays danubiens atteints par une crise agricole particulièrement sévère en raison de la mévente de leurs récoltes, et de poursuivre activement, en collaboration avec le comité financier, l'étude des crédits agricoles, qui avait déjà été recommandée par la conférence économique de 1927.

Après délibérations, la commission d'étude, sur la proposition d'un comité de rédaction, envisagea une réunion des pays intéressés dans laquelle seraient examinés les moyens d'écouler l'excédent des céréales existant dans les pays de l'Europe centrale et orientale. Elle donna, d'autre part, mandat à une sous-commission, dont faisait partie la Suisse, d'abord, sans attendre les résultats de la conférence mondiale du blé qui devait se réunir à Rome en mars 1931, le problème de l'exportation du surplus des récoltes futures. Une autre sous-commission était appelée à faire œuvre positive, de concert avec le comité financier, dans le domaine des crédits agricoles.

Quant à la question de l'organisation et des méthodes de travail de la commission d'étude, question qui avait été longuement développée dans le mémorandum français sur l'établissement d'un régime d'union fédérale européenne et qui avait été reprise dans plusieurs réponses des gouvernements, il fut décidé d'en confier l'étude à une sous-commission constituée des représentants de douze pays, dont la Suisse.

Avant de prononcer la clôture de la session, le président soumit à la commission, au nom de l'Allemagne, de la France, de la Grande-Bretagne et de l'Italie, un projet de résolution qui avait la teneur suivante:

« Nous avons, pendant ces derniers jours, examiné et discuté entre nous les problèmes qui se posent à nos gouvernements respectifs, et il nous est apparu clairement qu'un des obstacles à la reconstruction économique est le manque de confiance dans l'avenir, dû à l'anxiété qui règne au sujet de la situation politique. Cette anxiété a été augmentée par certains bruits émanant de milieux irresponsables sur la possibilité d'une guerre internationale.

Nous reconnaissons qu'il existe actuellement en Europe des difficultés politiques et qu'elles ont encore été accrues par l'instabilité et le malaise économique résultant de la crise générale. Le mieux que nous puissions faire pour améliorer la situation économique est de ne pas laisser douter de la solidité de la paix en Europe. En notre qualité de ministres des affaires étrangères ou de représentants responsables des Etats européens, nous tenons à proclamer que nous sommes plus que jamais résolus à nous servir du mécanisme de la Société des Nations pour empêcher tout recours à la force. »

La résolution fut acceptée d'enthousiasme par la commission.

La conférence pour l'écoulement des excédents de céréales de la récolte de 1930 se réunit du 23 au 25 février à Paris (1). Elle adopta un protocole dans lequel les représentants des Etats normalement acheteurs de blés étrangers et des Etats n'important pas habituellement du blé en provenance des pays à récoltes excédentaires affirmaient leur désir de participer, autant que possible, à l'achat des stocks reconnus disponibles.

(1) Nous y étions représentés par M. Laesser, directeur de l'administration des blés.

La sous-commission chargée d'étudier l'exportation du surplus des récoltes futures siégea à Paris du 26 au 28 février (1). Elle se rendit à l'évidence que l'écoulement des excédents de céréales européennes était un problème, non pas seulement européen, mais universel, et « qu'une solution entièrement satisfaisante n'y saurait être apportée que par une entente entre toutes les parties du monde intéressées ». Il n'existe pas de surproduction en Europe; il y a surproduction dans le monde. Il y aurait donc avantage pour les producteurs de tous les continents à unir leurs efforts en vue d'enrayer la crise. Le comité examina d'autres mesures de nature à faciliter l'écoulement régulier du surplus des céréales (amélioration des conditions de vente, conditions et frais de transport, facilités bancaires, modes de paiement, « warrantage » des marchandises, application éventuelle d'un système de lettres de voiture négociables, renseignements statistiques, etc.). Tout le problème devait cependant être repris à la conférence mondiale du blé à Rome.

La sous-commission pour le crédit agricole, dans laquelle nous étions représentés par M. Bachmann, président du directoire de la banque nationale suisse, et par M. Blau, directeur de l'administration des contributions, se réunit le 20 avril et le 13 mai 1930. Ses travaux aboutirent, comme on sait, avec l'aide du comité financier, à l'élaboration d'un projet de convention, d'une charte constitutive et des statuts d'une société internationale de crédit hypothécaire agricole. Nous ne pouvons que renvoyer aux développements que nous avons consacrés à cette question dans notre message, du 25 juin 1931, relatif à la création de cette société (2).

Quant à la sous-commission, dite d'organisation et de procédure, elle se réunit à Paris le 24 mars sous la présidence de M. Briand. M. Motta, accompagné d'un secrétaire, M. C. Gorgé, représentait la Suisse. Il fut désigné comme rapporteur de la sous-commission. Après un échange de vues au sein de la sous-commission, le chef du département politique présenta un rapport sur la constitution, l'organisation et les méthodes de travail de la commission d'étude. Ce rapport, accepté par la sous-commission unanime, spécifiait notamment que la commission d'étude est une commission de la Société des Nations, qu'elle a pour tâche de soumettre des rapports au conseil et à l'assemblée et qu'à cet effet, elle peut recourir à la collaboration des organismes techniques de la Société des Nations. Il était entendu que les réunions de la commission étaient ouvertes à tous les Etats membres de la société qui n'y sont pas représentés et qui auraient des observations à formuler.

La troisième session de la commission s'ouvrit le 15 mai pour s'achever le 21 du même mois. L'union des Républiques soviétistes socialistes, l'Is-

(1) Le Conseil fédéral y avait délégué M. Stucki, directeur de la division du commerce, assisté de M. Laesser en qualité d'expert.

(2) V. FF 1931, II, 272 s.

lande et la Turquie avaient envoyé leurs délégués ⁽¹⁾. M. Motta présenta son rapport sur l'organisation de la commission, lequel fut adopté sans observations ni réserves pour être soumis, le moment venu, à l'assemblée de la Société des Nations. Après avoir adopté une résolution prévoyant la participation de la Ville libre de Dantzig dans les mêmes conditions que les trois autres pays invités, la commission d'étude aborda la discussion générale sur les problèmes économiques. La crise et les remèdes à y apporter étaient au centre de toutes les préoccupations. M. Curtius, ministre des affaires étrangères d'Allemagne, proposa comme premier remède la création d'ententes régionales, l'institution d'unions douanières; il visait tout spécialement le plan d'accord économique négocié entre Vienne et Berlin. M. Briand objecta aussitôt qu'il était préférable de ne pas constituer des unions particulières aussi longtemps que la preuve n'avait pas été rapportée qu'un accord d'ensemble était impossible. Appuyé par d'autres délégations, il tira argument de l'état d'inquiétude politique ou de malaise moral qu'engendrerait fatalement, dans certains pays, une union douanière entre l'Allemagne et l'Autriche. « Mon pays, déclara-t-il, a eu le regret profond de ne pas accepter ce genre de tentative. Il s'est élevé très nettement et très fortement contre elle, et il maintient son opposition. » Il annonça d'ailleurs qu'à la proposition allemande, la France opposait « un plan constructif susceptible d'apporter des solutions promptes et pratiques aux problèmes les plus urgents qui se posent actuellement en Europe sur le terrain économique ». Ce plan, exposé tout au long dans un mémorandum publié par le gouvernement français, traitait successivement le problème agricole (crédit hypothécaire agricole et système de préférence agricole), les problèmes industriels (ententes entre producteurs, ententes privées et réductions de tarifs), la situation spéciale de l'Autriche (dérogation en faveur de produits autrichiens à la clause de la nation la plus favorisée), les problèmes du crédit (admission plus libérale, à la cote des différentes places nationales, des valeurs de première qualité « actuellement trop souvent cotées sur le seul marché d'origine », participation plus active des différentes institutions de crédit nationales à des opérations de placement à l'étranger, facilités élargies pour le placement sur les marchés créditeurs, par appels au public, d'émissions étrangères sérieuses). Une longue discussion, qu'il serait difficile de résumer ici, s'engagea sur le projet français et sur des propositions émanant d'autres délégations, après quoi le délégué de la Grande-Bretagne proposa d'instituer une sous-commission chargée de faire rapport « sur la procédure à adopter pour l'élaboration de propositions précises et pratiques, à la lumière des

(1) La délégation suisse avait de nouveau M. Motta à sa tête. M. Hotz, sous-directeur de la division du commerce, remplaçait M. Stucki, en mission aux États-Unis. M. Gorgé faisait fonction de secrétaire. MM. Bachmann et Blau avaient été adjoints à la délégation au titre d'experts pour les questions relatives à la société internationale de crédit hypothécaire agricole.

différents projets qui lui ont été soumis ». Il en fut ainsi décidé. Cette sous-commission, composée des représentants de dix-sept pays et présidée par M. Motta, soumit à la commission plénière un rapport qui fut adopté après que notre représentant en eut commenté oralement les principaux passages. Ce rapport, présenté sous forme de résolutions dont on trouvera le texte à l'annexe ⁽¹⁾, portait, entre autres, sur les points suivants :

a. *Création d'une sous-commission de coordination en matière économique.* — Cette sous-commission recevait pour mandat de coordonner et de compléter, le cas échéant, les conclusions qui lui seraient présentées par les divers comités constitués par la commission. Sa compétence « devait être comprise de la manière la plus large ».

b. *Problèmes agricoles.* —

1° La sous-commission pour l'écoulement de l'excédent des récoltes futures devait se réunir à nouveau « en vue de considérer les propositions faites par diverses délégations et relatives aux problèmes agricoles, compte tenu des résultats des conférences du blé de Rome et de Londres ». Cette sous-commission était invitée à réexaminer éventuellement la question des droits préférentiels à instituer au profit des pays danubiens. Il demeura entendu que ces droits préférentiels ne seraient consentis qu'à titre exceptionnel et sous réserve des intérêts des Etats tiers.

2° La commission exprima le désir d'être tenue au courant des travaux préparatoires entrepris par l'institut international d'agriculture en ce qui concerne la création d'un organisme international de crédits agricoles à court terme.

c. *Problèmes de la production et des échanges.* — La commission d'étude décida :

1° de convoquer, au moment opportun, une réunion chargée de provoquer la mise en application des principes formulés dans la convention commerciale du 24 mars 1930 ;

2° d'inviter les Etats à poursuivre les négociations commerciales engagées d'un commun accord entre divers gouvernements et le gouvernement britannique ;

3° de convoquer un comité de dix experts économiques « de compétence générale et hautement qualifiés qui seraient chargés... d'examiner, en toute liberté et dans un esprit de large compréhension, tous moyens paraissant susceptibles d'assurer une collaboration plus étroite et plus fructueuse entre les différents pays, collaboration dont l'objet doit être une meilleure organisation de la production et des échanges dans l'intérêt général ».

(1) Annexe II, p. 452 s.

d. *Situation de l'Autriche.* — La commission avait été saisie d'une proposition « tendant à la création d'un comité chargé de rechercher les mesures susceptibles de porter remède aux difficultés particulières de ce pays ». Le délégué de l'Autriche fit toutefois savoir que son gouvernement préférerait soumettre lui-même les problèmes propres à son pays à l'examen des comités spéciaux dont la constitution avait été décidée.

e. *Crédits.* — La commission chargea un comité restreint de cinq membres d'examiner, en liaison avec le comité financier, « les modalités pratiques qui permettraient de faciliter l'émission des emprunts d'Etat à caractère international par une intervention plus active de la Société des Nations, dans le cadre de son organisation et d'accord avec les organes directeurs des principaux marchés ». Ce comité devait s'occuper aussi, le cas échéant, de l'organisation des « grands travaux publics », préconisés par le bureau international du travail en vue d'atténuer la crise du chômage.

f. *Chômage.* — La commission demanda qu'avec l'approbation du conseil, une sous-commission de six membres étudiât, de concert avec six membres du conseil d'administration du bureau international du travail, les problèmes du chômage et, notamment, la possibilité de développer immédiatement le placement international et l'émigration des travailleurs en Europe.

g. *Pacte de non-agression économique.* — Saisie d'un projet de pacte par la délégation soviétique, la commission d'étude décida de le renvoyer pour examen à la sous-commission de coordination.

Pendant cette session, le conseil de la Société des Nations, sur la proposition de la commission d'étude, ouvrit à la signature des Etats la convention concernant la société internationale de crédit hypothécaire agricole, à laquelle nous avons fait allusion plus haut. Muni des pouvoirs nécessaires, M. Motta signa la convention, après avoir déclaré, en séance plénière de la commission, combien on était en droit de se féliciter de la création du nouvel organisme. Il annonça, à cette occasion, que le Conseil fédéral acceptait bien volontiers que cette institution fixât son siège en Suisse, encore qu'il n'eût rien fait pour briguer cet honneur. Le Conseil fédéral et tout le peuple suisse, ajouta le chef du département politique, sont sensibles à cette preuve nouvelle de confiance « donnée, d'un côté, à Genève comme siège de la Société des Nations et, de l'autre, à la Confédération suisse ».

Le comité chargé d'étudier le problème de l'exportation du surplus des récoltes futures de céréales se réunit à Genève du 25 au 27 juin ⁽¹⁾. Il constata avec regret que la conférence des exportateurs de blé d'Europe

(1) M. Stucki, directeur de la division du commerce, y représentait à nouveau la Suisse.

et d'outre-mer, qui s'était réunie à Londres (18-23 mai) à la suite d'une décision de la conférence de Rome, n'avait pu aboutir à « une organisation concertée » de leurs ventes sur le marché mondial; il exprima le vœu que les efforts en vue de réaliser un accord fussent activement poursuivis. En ce qui concerne plus particulièrement l'Europe, il examina derechef la possibilité d'un régime de préférence agricole et constata qu'on était déjà entré dans la voie des réalisations positives, plusieurs pays ayant conclu des accords bilatéraux concernant l'octroi de droits préférentiels pour certains produits. Comme ces accords exigent l'agrément des Etats tiers qui se trouvent au bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée, le comité estima qu'ils devraient être rendus publics et enregistrés au secrétariat de la Société des Nations. Il envisagea d'autres solutions propres à améliorer l'écoulement des céréales. Il se montra convaincu, en particulier, qu'une meilleure organisation du financement de la production et de l'écoulement des céréales serait aussi de nature « à apporter un soulagement très sensible aux répercussions de la crise agricole dans les pays exportateurs du centre et de l'est de l'Europe ».

Le comité du chômage siégea les 1^{er} et 2 juillet au bureau international du travail sous la présidence de M. de Michelis (Italie). Il constitua trois sous-comités chargés d'examiner respectivement les questions suivantes: placement, travaux publics, collaboration des éléments de production. En ce qui concerne le placement, le comité proposait de convoquer prochainement une conférence technique de placement, qui aurait à examiner l'organisation d'un échange permanent d'informations sur la situation du marché du travail et la création des institutions internationales nécessaires, les moyens de faciliter les relations bilatérales entre les divers systèmes de placements nationaux pour les transferts effectifs de main-d'œuvre d'un pays dans un autre et, enfin, les méthodes de placement suivies dans les divers pays. Pour ce qui est des travaux publics, le comité estimait que l'entreprise de grands travaux publics « serait susceptible d'assurer de l'emploi à un grand nombre de travailleurs, non seulement par l'exécution même des travaux, mais encore en procurant des commandes à de nombreuses industries »; il demanda, en conséquence, au comité des problèmes de crédit de rechercher d'urgence les moyens propres à inaugurer une politique de crédits à long terme « qui puisse inspirer la confiance indispensable aux détenteurs de capitaux, tout en procurant aux emprunteurs des conditions favorables ». Quant à la collaboration, préconisée par l'institut international d'agriculture, des éléments constitutifs de la production, le comité du chômage constata « que l'équilibre économique de l'Europe serait plus sûrement rétabli si les excédents de population qu'elle ne peut utiliser pouvaient être employés à la mise en valeur de territoires susceptibles de les absorber utilement ». Mais, comme on le fit observer, le problème du transfert des excédents de la population active est, en définitive, un problème d'argent; aussi, de l'avis du comité,

serait-il nécessaire que la politique internationale de crédit envisagée pour d'autres œuvres de redressement économique s'exerçât également dans ce domaine.

Le comité des problèmes de crédit se réunit à Genève du 24 au 26 août. Il était présidé par M. Bachmann, président du directoire de la banque nationale suisse. Dans un rapport où il consigna le résultat de ses travaux, le comité constata que « ce qui, avant tout, contrarie le courant normal des transactions à long terme, — le comité avait à s'occuper spécialement des transactions de cet ordre — c'est l'ébranlement de la confiance qui est résulté de la chute des prix, du déséquilibre économique et social qui s'en est suivi et des causes politiques ». « Les capitaux existent, précisait-il, mais ils ne seront pleinement utilisables que lorsque la confiance aura été progressivement rétablie. » Constatant, en outre, que les emprunts internationaux destinés à des fins de saine économie constituent un facteur important de la reprise de l'activité économique générale, il fit sienne la proposition formulée dans le mémorandum français et tendant à autoriser le comité financier, sur décision du conseil de la Société des Nations, à examiner les demandes que les Etats emprunteurs pourraient lui adresser à l'effet d'obtenir son assistance. Après avoir indiqué dans quelles conditions la Société des Nations et, le cas échéant, la banque des règlements internationaux pourraient et devraient intervenir dans la conclusion et le contrôle d'emprunts à long terme, le comité s'attacha à l'étude des moyens propres à instituer ou à améliorer la libre circulation internationale des valeurs mobilières. Il donna, en particulier, son approbation sans réserves aux suggestions qui se trouvaient contenues à cet égard dans le mémorandum français et que nous avons sommairement indiquées. En ce qui concerne la question de l'atténuation du chômage en Europe par l'exécution de grands travaux publics, le comité ne se crut pas en mesure de se prononcer sur la valeur technique ou économique de ces travaux. Il n'estima pas moins devoir insister « sur la nécessité de n'envisager que des projets présentant une utilité immédiate au point de vue économique et dont l'exécution ne soit pas susceptible d'imposer aux Etats des charges budgétaires dépassant leurs possibilités ou des transferts en devises étrangères d'un montant de nature à compromettre la stabilité de leur monnaie ». Une commission spéciale ayant été instituée par l'organisation des communications et du transit pour l'étude des questions générales de travaux publics et d'outillage national, il en prit acte en priant le conseil d'inviter le nouvel organisme à examiner, sous les deux aspects suivants, les propositions concrètes dont les gouvernements saisiraient la Société des Nations :

a. Leur utilité et leur coordination tant dans le cadre national que dans le cadre général de l'économie européenne;

b. Leur rentabilité ou leur productivité prochaine. »

Le sous-comité d'experts économiques, convoqué à Genève dans les derniers jours du mois d'août, examina, sous la présidence de M. Trip (Pays-Bas), les divers aspects de la crise mondiale, ses causes et son évolution. Dans un rapport détaillé dont il serait impossible de donner en quelques lignes toute la substance, le comité formula nombre d'observations et de critiques dont on tirera sans doute le plus grand profit. Pour lui aussi, « c'est la méfiance croissante entre les peuples qui accentue les effets de la crise, accroît les entraves à la circulation normale des capitaux, comme elle rend chaque jour plus difficiles les tractations économiques destinées à faciliter les échanges ». Il est vrai que « le retour de la confiance ne suffirait pas à lui seul pour provoquer une large reprise ». Les experts sont unanimes à constater qu'il n'y a aucune chance d'améliorer la situation économique du monde et de l'Europe en particulier aussi longtemps que l'on n'aura pas rendu une plus grande liberté à la circulation des marchandises, des capitaux et de la main-d'œuvre. Pour aboutir à un rapprochement dans le domaine économique entre les pays européens, il ne suffit pas, selon eux, de recourir, bien qu'elle conserve toujours un intérêt majeur, à la méthode des négociations tarifaires; il faut réaliser d'autres conditions, appliquer d'autres méthodes. Il importe, en particulier, de ne pas nuire aux intérêts des pays tiers, mais, au contraire, de s'efforcer de faciliter les échanges économiques avec eux. La clause de la nation la plus favorisée « doit rester la sauvegarde essentielle des relations commerciales normales entre nations ». Il importe aussi de ne pas faire appel à des solutions trop unilatérales, mais de faciliter à la fois et autant que possible la circulation des hommes, des marchandises et des capitaux, ainsi que toutes les formes de l'activité économique, « afin que puisse s'établir un juste équilibre des sacrifices et des avantages ». Il est essentiel, enfin, qu'en dehors des traités de commerce habituels, les traités ou accords économiques soient ouverts à l'adhésion de tous les Etats prêts à assumer les obligations qu'impliquent ces traités ou accords.

Le comité d'experts voit, d'autre part, une des principales causes du malaise économique dont souffre l'Europe dans « la brièveté des périodes pour lesquelles les traités de commerce existants sont en général conclus ». Il y a le plus grand intérêt à assurer une certaine stabilité aux relations commerciales. Encore ce gain serait-il bien relatif, de l'avis des experts, si un plus grand nombre de pays ne s'efforçaient pas d'adopter une politique commerciale plus libérale. « Si, fit-on observer, certains pays continuaient à avoir une politique de plus en plus protectionniste, alors que d'autres évolueraient en sens inverse, on aboutirait inévitablement à désorganiser la production, à augmenter l'écart entre les niveaux des prix dans divers pays et à compliquer considérablement la tâche de ceux qui s'efforcent de stabiliser les systèmes monétaires et d'organiser les crédits; en outre, l'inégalité croissante entre les traitements douaniers rendrait de plus en plus difficile le maintien intégral de la clause de la nation la plus favorisée. »

Les experts considèrent, d'autre part, que les ententes industrielles internationales peuvent avoir, dans certains cas et sous certaines conditions, des effets heureux sur l'organisation de la production en Europe. Il faut cependant qu'elles ne soient pas des créations artificielles, mais qu'elles résultent des conditions économiques elles-mêmes et de la libre initiative des intéressés. Elles doivent échapper à toute action gouvernementale et ne pas servir de moyen de pression dans le domaine de la politique commerciale. Il importe d'ailleurs, aux yeux des experts, que les ententes aient suffisamment de souplesse « pour éviter la cristallisation définitive des conditions actuelles de la production dans les divers pays et pour permettre à ceux-ci la légitime extension de leur économie ».

Abordant le problème financier, le comité souligna l'importance fondamentale qui s'attache à la stabilité des monnaies ainsi qu'à la circulation normale des capitaux, condition préalable au renversement du mouvement de dépression économique. Il signala, en outre, l'intérêt que présentait le projet émanant de M. Francqui, ministre d'Etat belge, et tendant à créer, pour ranimer les échanges commerciaux, un institut international de crédits à moyen terme. Une note annexée au rapport du comité et rédigée par l'auteur du projet exposait l'économie du système. « De même, y déclarait M. Francqui, que l'institution d'émission d'un pays est le centre où les banques de ce pays obtiennent, par le réescompte d'une partie de leur portefeuille, les disponibilités devant leur permettre d'accroître le volume d'escompte et, partant, celui des transactions commerciales internes, de même l'organisme dont je préconise la création serait le réservoir où, par le réescompte de leur papier à moyen terme, les banques spécialisées dans l'escompte de papier à moyen terme viendraient puiser pour pouvoir élargir leurs opérations de crédit à moyen terme et, partant, les échanges internationaux. » La nouvelle banque, de l'avis de M. Francqui, devrait disposer, dès le début, d'un capital important, — quelque cent millions de dollars — ce qui lui assurerait tout le prestige dont elle aurait besoin et lui permettrait de constituer, outre le portefeuille de réescompte, une garantie supplémentaire sérieuse pour les obligations émises.

La sous-commission de coordination en matière économique, réunie à Genève le 31 août, prit connaissance des rapports présentés par les divers comités et les commenta brièvement dans un rapport d'ensemble qu'elle élaborait à l'usage de la commission d'étude pour l'union européenne, qui devait tenir une nouvelle session quelques jours avant l'ouverture de l'assemblée. Les conclusions de ce rapport peuvent être, dans leurs parties principales, brièvement résumées comme il suit :

1. *Relations économiques et ententes industrielles.* — La sous-commission de coordination ne se prononce pas sur le fond du rapport des experts. Elle propose de charger le comité économique d'étudier l'ensemble des problèmes posés par l'idée des « rapprochements économiques », afin que ceux-

ci apparaissent « sous des formes plus concrètes et plus accessibles ». Elle propose, en outre, de communiquer le rapport à tous les Etats membres de la commission d'étude en les invitant à faire connaître leurs observations.

2. *Problèmes du crédit.* —

a. *Emprunts d'Etats.* — La sous-commission jugé utile de renvoyer aux organes compétents de la Société des Nations les conclusions des experts financiers.

b. *Projet Francqui.* — La sous-commission estime que ce projet devrait être étudié le plus tôt possible avec son auteur.

c. *Crédit agricole à court terme.* — Il est pris acte du fait que l'institut international d'agriculture a l'intention de convoquer une conférence en vue d'étudier ce problème.

3. *Questions agricoles.* —

a. *Rapport du comité des crédits.* — La sous-commission exprime à son tour le regret qu'un large accord international n'ait pu être obtenu à la conférence de Londres entre les pays exportateurs de blé d'Europe et d'outre-mer; elle exprime également le vœu que soient poursuivis les efforts en vue d'aboutir à une entente.

b. *Droits préférentiels.* — Les principes énoncés à cet égard par le comité des céréales (agrément des tiers, publicité, etc.) devraient être recommandés aux gouvernements,

c. *Extension de la préférence à des produits agricoles autres que les céréales.* — Cette question, qui avait fait l'objet d'un memorandum du gouvernement hellénique, doit être examinée par un comité spécial, celui des céréales, par exemple.

d. *Commerce des produits d'élevage.* — La sous-commission prend acte du fait que trois projets de conventions vétérinaires élaborés par le comité économique avec l'aide d'experts qualifiés ont été soumis à l'examen des gouvernements, qui se prononceront sur l'opportunité de convoquer une conférence diplomatique chargée de discuter ces instruments. Le désir est exprimé que le comité économique prépare aussi un avant-projet de convention internationale relative à l'importation et à l'exportation des animaux, des viandes et d'autres produits d'origine animale.

4. *Chômage.* — La sous-commission approuve, pour sa part, l'idée d'une conférence technique à laquelle serait soumis le problème du placement international. Elle propose, d'autre part, d'approuver les conclusions des experts au sujet de l'exécution de travaux publics d'intérêt commun et de confier l'étude de la question au comité spécial constitué à cet effet par l'organisation des communications et du transit. Quant à la collaboration des divers éléments de la production, elle estime aussi qu'il s'agit là d'un problème qui sortirait forcément du cadre européen.

et qu'il y a lieu, par conséquent, d'en renvoyer l'étude aux organes compétents de la Société des Nations agissant de concert avec la commission mixte du chômage.

5. *Pacte de non agression économique.* — Après discussion, la commission recommande une étude plus approfondie de ce pacte. La délégation soviétique suggère que, faute de décision immédiate, cette étude soit confiée à un comité spécial désigné par la commission d'étude.

La sous-commission concluait son rapport en faisant remarquer, entre autres, « qu'il n'y a pas de recette unique et miraculeuse qui puisse, en quelques mois, rétablir l'équilibre économique ». « Il n'y a pas non plus, disait-elle, de doctrine unique et rigide qui puisse être recommandée comme capable, par elle-même et à elle seule, de conduire au succès; il semble bien plutôt nécessaire d'écarter tout préjugé, tout parti pris, de prendre pour guide l'expérience et de rechercher des remèdes dans toutes les directions où il semble y avoir une chance d'en trouver. »

La commission d'étude ouvrit sa quatrième session le jeudi 3 septembre. Tous les Etats qui avaient participé à la session précédente s'y trouvaient représentés. M. Briand, président titulaire de la commission, étant retenu à Paris pour des raisons de santé, M. Motta fut appelé à assumer la présidence à titre intérimaire.

La discussion s'engagea aussitôt sur le rapport de la sous-commission de coordination. A cette occasion, les délégués de l'Allemagne et de l'Autriche déclarèrent renoncer au projet d'union douanière entre leurs deux pays, ce dont les délégués de la France, de l'Italie et de la Tchécoslovaquie prirent acte avec satisfaction. La commission s'associa généralement aux principes énoncés dans le rapport de la sous-commission, mais certaines réserves furent formulées, notamment en ce qui concerne la préférence agricole. Le ministre des affaires étrangères de Suède, le baron Ramel, appuyé par ses collègues les ministres des affaires étrangères des Pays-Bas, de Danemark et de Norvège, se déclara hostile à l'extension du système des préférences à d'autres produits que les céréales; il se montra convaincu « que c'est bien servir la cause commune des Etats européens et la stabilité des relations économiques que de faire tout ce qui est possible pour maintenir intact le principe de non discrimination et d'égalité de traitement dont la clause de la nation la plus favorisée est l'expression ». Le premier délégué soviétique, M. Litvinoff, se répandit, de son côté, en critiques acerbes à l'adresse du régime envisagé de droits préférentiels, dont les pointes lui paraissaient tournées contre la Russie. Il saisit cette occasion pour rompre une nouvelle lance en faveur d'un pacte de non agression économique, seul moyen, à son sens, de mettre fin à la guerre économique, dont les méthodes principales, selon lui, « sont le boycottage et la discrimination contre certains pays ». Il proposa de le soumettre à l'examen d'un comité spécial ou, comme il le fit savoir ultérieurement,

au comité d'experts économiques. Le délégué français, M. Flandin, ne s'opposa pas au renvoi du projet de pacte à un comité spécial, mais il reprocha au texte de M. Litvinoff son manque de précision. On n'y définit pas l'agresseur; on n'y définit même pas l'agression, ce qui explique, déclarait le représentant de la France, qu'on ait eu des hésitations sur la suite à lui donner. M. Motta proposait de renvoyer la question, en raison de son caractère nettement intercontinental, au comité économique, quitte à demander au conseil d'inviter l'U. R. S. S. à s'y faire représenter. La proposition du président, appuyée par le vicomte Cecil, fut combattue par M. Litvinoff et par M. Curtius. A la suite d'une longue discussion, la commission d'étude finit par se rallier à l'idée d'un comité spécial, mais, pour ne pas empiéter sur les droits et prérogatives de l'assemblée, il fut décidé de soumettre cette proposition à son approbation. La commission fit ensuite sien le rapport de la sous-commission de coordination, lequel fut transmis à l'assemblée par une lettre du président.

La lettre d'envoi du président et le rapport annexé furent soumis par l'assemblée à l'examen de sa sixième commission. Celle-ci devait se prononcer, en particulier, sur le renouvellement du mandat confié à la commission d'étude par la dernière assemblée.

Certaines critiques se firent entendre, à la commission, sur l'activité de la commission d'étude. M. Lange, délégué de la Norvège, lui reprocha des doubles emplois et ce qu'on pourrait appeler des abus de compétences; il critiqua la pléthore de comités et sous-comités créés par la commission d'étude en dehors des organes techniques de la Société des Nations; il s'éleva aussi contre la tendance de la commission à s'emparer de problèmes qui n'ont rien de spécifiquement européen. Il s'attaqua même à l'idée de l'union européenne. « A l'heure actuelle, déclara M. Lange, on ne vit plus dans des continents, mais sous le signe de l'économie mondiale. » D'autres délégués, et, en particulier, ceux du Japon et de la Perse, firent observer que les décisions prises par la commission d'étude ne sauraient avoir leur pleine efficacité dans les questions d'intérêt universel sans la collaboration des pays non européens; ils demandèrent, d'autre part, que la solution des questions économiques et financières fût confiée aux organes techniques de la Société des Nations, ce moyen de procéder étant de nature à dissiper certaines préoccupations des pays non européens. La plupart des délégués estimèrent que, quelles que fussent les critiques adressées à la commission d'étude, il ne pouvait guère être question de mettre fin à son mandat; ils s'opposèrent cependant, la jugeant prématurée ou inopportune, à la proposition du délégué de l'Estonie tendant à inscrire, dès maintenant, au programme des travaux de la commission « la question des divers modes possibles de constitution et d'organisation de l'union européenne ». On reconnut avec M. Curtius que la commission, dans les conjonctures actuelles, devait concentrer toute son attention sur les questions économiques.

Pour ce qui est du pacte de non agression économique, le Japon fit remarquer que cette question, en raison de son caractère intercontinental, devrait être renvoyée, non pas à un comité de la commission d'étude, mais au comité économique; son représentant précisa cependant que, si l'idée du comité spécial était maintenue, on devrait à tout le moins admettre la collaboration de représentants d'Etats non européens. Sur la proposition de M. Motta, on se mit d'accord sur le principe que la commission d'étude doit faire appel, dans la règle, aux organismes techniques de la société, sauf faculté de recourir à des comités spéciaux dans des cas tout exceptionnels. Après la discussion qui avait eu lieu au sein de la commission d'étude, on n'estima pas devoir insister, dans l'espèce, sur le renvoi du problème au comité économique; on s'en tint à l'idée de constituer un comité spécial.

Les questions d'organisation et de procédure examinées, la sixième commission renvoya pour étude les questions techniques à la deuxième commission. Celle-ci accepta la mission dont elle était chargée, et nous reviendrons, au chapitre consacré aux questions économiques⁽¹⁾, sur les propositions qu'elle soumit à l'assemblée. Quant au pacte de non agression économique, elle estima, elle aussi, « qu'étant donné le caractère spécial de cette question, il serait opportun d'en confier l'étude à un comité spécial désigné par la commission d'étude ». Cette matière étant d'intérêt mondial, elle admit également que des Etats non européens devraient être appelés à collaborer, sur un pied d'égalité avec les autres membres, aux travaux de la commission; elle proposa de faire appel à cet effet aux pays suivants: Australie, Chine, Inde, Japon et Uruguay. (La liste fut complétée dans la suite par l'adjonction du Canada et du Chili.) Elle recommanda d'inviter aussi les Etats-Unis d'Amérique. Ces suggestions ne suscitèrent pas d'objection, et la sixième commission, sur la proposition de M. Briand, désigna son président, M. Motta, comme rapporteur à l'assemblée pour les questions relatives à l'organisation et aux méthodes de travail de la commission d'étude, les questions techniques devant être traitées dans le rapport de la deuxième commission⁽²⁾. Le premier délégué suisse fit à l'assemblée un rapport oral sur le résultat des délibérations de la sixième commission et lui soumit le projet de résolution adopté par la sixième commission. Ce projet, dont on trouvera le texte à l'annexe⁽³⁾, rallia l'unanimité des suffrages.

La commission d'étude se réunit à nouveau le 26 septembre. M. Briand étant rentré à Paris, M. Motta, fut élu président de cette brève session. La commission décida de constituer le comité spécial de représentants

(1) V. p. 356 s.

(2) V. questions économiques, p. 358.

(3) V. annexe I, p. 440.

des pays suivants: Allemagne, Belgique, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grande-Bretagne, Grèce, Italie, Lettonie, Pologne, Roumanie, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie, Turquie et U. R. S. S. La date de réunion du comité fut fixée au 2 novembre (1). La deuxième commission de l'assemblée avait proposé et l'assemblée avait accepté de constituer un autre comité spécial pour l'étude de l'extension éventuelle du régime préférentiel à des produits agricoles autres que les céréales (tabac, raisins secs, etc.). Les quinze pays suivants furent appelés à participer aux travaux du comité: Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne, France, Grande-Bretagne, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Pologne, Tchécoslovaquie et Turquie. Il fut entendu que le comité se réunirait le 30 octobre (2); ses résolutions devront être examinées par le comité économique avant d'être soumises à la commission d'étude.

Selon ses statuts, la commission d'étude doit élire, chaque année, après la réunion de l'assemblée, un président et un vice-président. Sur la proposition de lord Cecil, M. Briand fut réélu à l'unanimité. M. Motta, sur la proposition de M. Grandi, fut élu vice-président. Le délégué polonais, M. Sokal, proposa et il fut décidé de désigner, dans la personne de M. Politis, un second vice-président. La commission d'étude tiendra sa prochaine session en janvier.

B. Questions juridiques.

Les questions juridiques à traiter par l'assemblée avaient été renvoyées, comme de coutume, à l'examen de la première commission. Il s'agissait, cette année, d'examiner la compétence de la cour permanente de justice internationale en matière de revision des sentences arbitrales, l'entrée en vigueur du protocole, du 14 septembre 1929, relatif à la revision du statut de la cour, la procédure à suivre pour la codification progressive du droit international et pour l'élaboration de conventions générales conclues sous les auspices de la Société des Nations, la nationalité de la femme, l'amélioration éventuelle du système des élections au conseil, ainsi que la mise en harmonie du pacte de la Société des Nations avec le traité de renonciation à la guerre (pacte de Paris).

1. *Compétence de la cour permanente de justice internationale en matière de revision des sentences arbitrales.* — Cette question, dont l'assemblée avait été saisie par la Finlande en 1929, avait été ajournée à nouveau en 1930, les gouvernements n'ayant pas reçu à temps le rapport des juristes

(1) Le comité s'est réuni à cette date; nous parlerons de ses travaux dans notre rapport de l'an prochain.

(2) Il a effectivement siégé à cette date.

désignés par le conseil ⁽¹⁾. Les experts, comme nous le relations l'an dernier, envisageaient trois solutions possibles, soit l'adoption:

a. d'une recommandation en vue de l'insertion de certaines dispositions appropriées dans les traités d'arbitrage, clauses compromissaires ou compromis;

b. d'un protocole ouvert à la signature des Etats et fixant les obligations des parties contractantes en cette matière;

c. d'une résolution proclamant le devoir, pour l'Etat qui conteste la validité d'une sentence arbitrale, d'offrir la conclusion d'un compromis établi sur certaines bases déterminées d'avance et dont le but serait de soumettre la contestation à la décision de la cour permanente de justice internationale.

Il appartenait à l'assemblée d'apprécier si, en dernière analyse, le problème méritait d'être résolu et, le cas échéant, d'examiner si l'un des trois moyens proposés permettrait de le régler de façon satisfaisante ou s'il conviendrait de s'arrêter à une autre solution.

Le Conseil fédéral ne contestait pas l'intérêt juridique qui s'attachait à la proposition finlandaise, mais, comme elle lui paraissait viser des situations plutôt exceptionnelles, — une sentence inexécutée constituée, en effet, une rareté — il aurait trouvé suffisant, pour sa part, que l'assemblée se bornât à adopter une résolution obligeant moralement les Etats à porter devant les juges de La Haye toute contestation résultant d'une sentence arbitrale attaquée pour cause d'incompétence ou d'excès de pouvoir. Une instruction dans ce sens avait été donnée à notre délégation à Genève.

A la première commission, qui, jusqu'ici, s'était montrée plutôt tiède à l'égard du projet, un assez fort courant d'opinion se dessina cette année en faveur de l'initiative finlandaise. On reconnaissait généralement que la réalisation de l'idée qui s'en trouvait à la base répondrait à un réel besoin. Si le nombre des cas où se trouverait en jeu la validité d'une sentence arbitrale peut être infime dans la pratique, il y aurait quand même intérêt, faisait-on observer, à prévoir une méthode précise de règlement pour éviter, en toutes circonstances, qu'une contestation de cette nature ne dégénérât en conflit brûlant. Restait à examiner les moyens de réaliser ce progrès juridique. L'entente à cet égard était moins facile.

Des trois solutions envisagées par le comité des juristes, la seconde, celle du protocole, parut la meilleure. La première, celle de la recommandation, ne présentait pas, disait-on, un grand intérêt pratique. Quant à la troisième, celle de la résolution, elle avait le tort, aux yeux de beaucoup, de ne créer qu'une obligation morale; encore se trouva-t-il un délégué

(1) V. nos rapports sur la X^e assemblée (FF 1929, III, 900 et 901) et sur la XI^e assemblée de la Société des Nations (FF 1931, I, 133).

pour contester à l'assemblée la faculté de créer une obligation morale de ce genre par voie de résolution, ce sur quoi il est permis de différer d'avis.

Était-il cependant opportun d'échafauder de toutes pièces une convention multilatérale destinée à obliger les parties, en cas de contestation sur la validité d'une sentence arbitrale, à déférer le litige à la cour de justice internationale? Notre délégué, M. Max Huber, mit en garde la commission contre le risque d'enrichir d'un accord de plus ce que, l'an dernier, M. Motta appelait « le cimetière des conventions non ratifiées ». Il invita à la prudence, tout en rappelant que, dans un différend sur l'application d'une sentence, le conseil de la Société des Nations pouvait intervenir conformément à l'article 12 du pacte et, à défaut d'un compromis spécial conclu entre les parties contestantes, solliciter un avis consultatif de la cour de La Haye. Il eût suffi, à son sens, que l'assemblée votât une résolution dans laquelle elle eût insisté pour qu'en cas de contestation, les parties saisissent la cour de justice. Mais la majorité de la commission persista dans sa prédilection pour l'élaboration d'un instrument contractuel. A ce désir, nous n'aurions guère pu faire obstacle pour de simples raisons d'opportunité, et notre représentant accepta de bonne grâce, pour sa part, de poursuivre dans ce sens l'étude de la question.

Le principe du protocole admis, quel en serait le contenu? Sur ce point, les divergences se révélèrent presque aussi nombreuses que les opinions exprimées. Le gouvernement finlandais avait prévu, dans sa proposition primitive, deux motifs de nullité de la sentence: l'excès de pouvoir et l'incompétence. Le comité de juristes en avait ajouté un troisième: le vice essentiel de procédure. Le délégué de la Grèce, M. Politis, trouvait l'énumération incomplète et désirait y introduire la fausse application d'une règle de droit matériel. D'aucuns, comme M. Raestad (Norvège), soutinrent, de leur côté, que la notion d'excès de pouvoir, originaire du droit français, était inconnue en droit international et qu'il suffirait de faire mention de l'incompétence; quelques délégués, comme M. Tumedei (Italie), inclinaient, au contraire, à penser que l'excès de pouvoir eût couvert tous les cas. D'autres eussent admis les deux notions, mais ils s'opposaient à l'addition « du vice essentiel de procédure » ou, s'ils y consentaient, combattaient la proposition hellénique relative à l'*error juris*. Les possibilités d'accord n'étaient guère plus grandes sur le rôle qu'il convenait d'attribuer à la cour de justice internationale. Serait-elle une cour d'appel ou fonctionnerait-elle à l'instar d'une cour de cassation? Serait-elle placée, telle une cour suprême, au-dessus des tribunaux d'arbitrage, au risque d'en diminuer le prestige ou l'autorité? Convenait-il de s'orienter, comme le souhaitait un délégué, vers une sorte de hiérarchie judiciaire dont la cour de La Haye eût formé le sommet? Pour ne pas décréter la supériorité de la procédure judiciaire sur l'arbitrage, ce qui, affirmait-on, eût constitué politiquement une erreur, n'était-il pas plus indiqué, au contraire,

de soumettre à l'arbitre ou au juge, au gré des parties, toutes contestations sur la nullité d'une sentence? Toutes ces questions étaient fort controversées, de sorte que, pour trouver une issue vers un accord, la commission confia à une sous-commission présidée par M. Huber le soin de démêler cet écheveau de dissidences.

Après trois séances de délibérations, la sous-commission soumit à la commission un rapport dans lequel elle recommandait l'adoption d'un projet de vœu et d'un projet de protocole, dont nous croyons devoir donner le texte ci-après:

« PROJET DE VŒU

L'assemblée,

Désireuse de faciliter la solution conforme au droit de certaines difficultés qui peuvent exceptionnellement surgir au sujet de la validité des sentences arbitrales ;

Considérant que tout Etat ou membre de la Société des Nations qui prétendrait contester la validité d'une sentence arbitrale a l'obligation de soumettre sa prétention à une nouvelle procédure arbitrale ou à une procédure judiciaire,

Emet le vœu que dans les cas où, soit à l'occasion d'une demande d'exécution d'une sentence arbitrale, soit autrement, le conseil constate que la validité de la sentence est contestée par l'une des parties, il invite les parties à conclure un compromis en vue de soumettre cette contestation à la cour permanente de justice internationale et, en cas d'échec, demande l'avis consultatif de la cour.

PROJET DE PROTOCOLE

PRÉAMBULE

Les hautes parties contractantes désireuses d'assurer le règlement de certaines difficultés qui pourraient exceptionnellement surgir au sujet de la validité des sentences arbitrales,

Considérant que tout Etat et tout membre de la Société des Nations qui prétendrait contester la validité d'une sentence arbitrale a l'obligation de soumettre sa prétention à une nouvelle instance ;

Sont convenues de reconnaître comme obligatoire dans les conditions fixées ci-après la juridiction de la cour permanente de justice internationale pour trancher les contestations portant sur la validité des sentences rendues par un tribunal arbitral.

Article 1.

Si une partie à un différend soumis à un arbitrage prétend que la sentence arbitrale est entachée d'un vice qui la rendrait invalide, elle devra soumettre cette prétention à la cour permanente de justice internationale. Dans cette hypothèse, une requête pourra également être introduite par l'autre partie.

Article 2.

La requête devra être déposée au greffe de la cour permanente de justice internationale dans les soixante jours à compter de la réception de la sentence ou de la découverte d'un fait nouveau. Les parties s'engagent à accuser immédiatement réception de la sentence au tribunal arbitral. A défaut d'accusé de réception, le délai courra du jour de l'expédition de la sentence par le tribunal arbitral.

Le délai prévu ci-dessus n'aura pas d'effet suspensif. Après l'introduction de la requête, la cour pourra suspendre l'exécution de la sentence et ordonner d'autres mesures provisoires.

Article 3.

La cour détermine si et dans quelle mesure la sentence est, conformément aux allégations d'une partie, entachée d'un vice affectant sa validité.

Au cas où la cour aurait constaté un vice affectant totalement ou partiellement la validité de la sentence, les parties considéreront que la sentence arbitrale est dénuée dans une mesure correspondante de force obligatoire. Si dans un délai de trois mois à partir de la publication du jugement les parties ne se sont pas mises d'accord pour conclure un compromis, chacune d'elles pourra par requête saisir la cour du fond de l'affaire.

Article 4.

Les dispositions du présent protocole sont applicables dans le cas où une instance arbitrale aurait été ouverte en vertu de traités à des particuliers. Mais la requête ne pourra être formée que par un Etat ou un membre de la Société des Nations.»

(Suivent les articles 5-10, qui contiennent des clauses purement protocolaires.)

Dans le protocole, la sous-commission renonçait, vu la difficulté du problème, à mentionner les motifs d'invalidité de la sentence; elle laissait à la jurisprudence « le soin de dégager quelles causes peuvent provoquer l'annulation d'une sentence ». Pour calmer les inquiétudes, d'ailleurs légitimes, qu'avait suscitées la proposition Politis, elle spécifiait, en revanche, qu'une sentence ne saurait être invalidée en raison d'une fausse application du droit matériel. La cour de justice internationale devait connaître de toute demande tendant à l'annulation d'une sentence (art. 3, al. 1). Mais si la cour constatait un vice entraînant l'invalidité totale ou partielle de la sentence, les parties avaient le choix entre le recours à l'arbitrage et le recours au règlement judiciaire (art. 3). L'examen au fond de la sentence contestée n'était donc pas réservé à la cour de La Haye. Faute de recours à un arbitrage, la contestation devait être soumise à la cour « dans les soixante jours à compter de la réception de la sentence ou de la dé-

« couverte d'un fait nouveau » (art. 2, al. 1). Les recours tardifs, avec les inconvénients qu'ils impliquent, étaient de la sorte exclus. Quant à la cour, elle n'avait pas les pouvoirs d'une cour de cassation; elle n'annulait pas la sentence incriminée; elle se bornait à constater l'existence ou la non existence du vice invoqué. Elle n'intervenait, d'autre part, comme cour d'appel que si les parties en exprimaient le désir ou ne tombaient pas d'accord sur le choix d'un autre tribunal (art. 3, al. 2).

Le vœu, adressé au conseil, était destiné à atteindre les États qui n'auraient pas été liés en la matière par le protocole ou par un accord bilatéral. Il imposait à l'État contestant la validité d'une sentence « l'obligation de soumettre sa prétention à une nouvelle procédure arbitrale ou à une procédure judiciaire ». De plus, comme cette obligation pouvait ne pas être respectée, il faisait un devoir moral au conseil d'inviter, le cas échéant, les parties à déférer, par voie de compromis, le litige à la cour permanente de justice internationale, quitte, en cas d'échec, à demander à celle-ci un avis consultatif.

La sous-commission recommandait à l'assemblée d'adopter le vœu sans délai; elle proposait, en revanche, le renvoi du protocole aux gouvernements pour examen, car, comme l'avait fait remarquer le comte Apponyi, « on ne peut créer un droit nouveau sans l'assentiment de tous les États membres de la Société des Nations ». Le délégué hongrois critiquait d'ailleurs sévèrement le projet de vœu, car, selon lui, « tandis que le droit existant fait un devoir au conseil de mettre la sentence arbitrale à exécution, le vœu lui permettrait de s'en abstenir, le cas échéant, en lui donnant la faculté de consulter la cour de justice ». Le délégué autrichien, M. Hof-finger, fit également observer que, « d'après le vœu proposé, le conseil, institution politique, aurait à jouer un rôle qui dépasse sa fonction ». Certains délégués exprimèrent, d'autre part, la crainte que le protocole ne conduisit à un affaiblissement du principe de l'arbitrage en facilitant l'ouverture de procédures de recours. Il faut se garder en tout état de cause, estimèrent-ils, de faire apparaître la procédure d'arbitrage comme un simple préliminaire de la procédure judiciaire. Contre l'avis du délégué de l'Italie, le délégué de l'Inde aurait voulu, de son côté, modifier le protocole en ce sens que l'incompétence pût être plaidée, non pas seulement la sentence rendue, mais même en cours d'instance. Le représentant de la Pologne regrettait qu'on n'eût pas spécifié les motifs d'invalidité, les procès en nullité risquant ainsi de se multiplier. M. Max Huber prit la défense du projet de protocole tout en soulignant que, dans l'esprit des membres de la sous-commission, il ne constituait qu'une base de discussion. Il montra qu'il avait été conçu avec le souci d'assurer « l'intangibilité et l'indépendance de la justice internationale » et que son but — on l'oubliait trop — n'était autre que « d'assurer l'exécution des sentences arbitrales dans les cas exceptionnels où leur validité serait contestée ». Il fit, d'autre part, observer, en réponse à certaines remarques du comte Apponyi, qu'une

sentence n'est pas nécessairement définitive et sans appel, qu'il peut y avoir et qu'il y a eu des contestations sur le bien-fondé d'un arrêt arbitral et qu'il n'était pas excessif, par conséquent, de chercher à parer au danger de certaines situations qui demeureraient sans issue. Il infirma enfin l'allégation selon laquelle le conseil serait armé du pouvoir de statuer lui-même sur la validité de la sentence.

Le vœu et le protocole soulevaient néanmoins trop d'objections, ils donnaient prise à trop de critiques ou de controverses pour que la commission ne se résignât pas à renvoyer, pour la troisième fois, toute la question à l'année suivante. L'assemblée ne put que ratifier cet ajournement (1).

2. *Entrée en vigueur du protocole, du 14 septembre 1929, relatif à la revision du statut de la cour permanente de justice internationale.* — Le protocole avait été ouvert en 1929, comme on sait, à la signature des gouvernements (2). Pour entrer en vigueur, il doit être ratifié par tous les Etats parties au protocole du 16 décembre 1920. L'an dernier, l'assemblée, par une résolution du 25 septembre, avait émis le vœu que les Etats qui n'avaient pas encore ratifié cet instrument le fissent aussitôt que possible. L'appel de l'assemblée n'était pas resté sans effet. Au mois de septembre 1931, trente-neuf Etats avaient déposé leur instrument de ratification (3). La Suisse avait ratifié le 27 juin 1930 (4).

En janvier dernier, Cuba, qui s'était montré hostile, au début, à la revision du statut de la cour, finit par ratifier, lui aussi, le protocole, mais non sans faire quelques réserves. L'une portait sur l'article 23 du statut révisé, qui a la teneur suivante:

« La cour reste toujours en fonction, excepté pendant les vacances judiciaires, dont les périodes et la durée sont fixées par la cour. »

Les membres de la cour dont les foyers se trouvent à plus de cinq jours de voyage normal de La Haye auront droit, indépendamment des vacances judiciaires, à un congé de six mois, non compris la durée des voyages, tous les trois ans.

Les membres de la cour sont tenus, à moins de congé régulier, d'empêchement pour cause de maladie ou autre motif grave dûment justifié auprès du président, d'être à tout moment à la disposition de la cour. »

(1) V. résolution à l'annexe I, p. 409 à 410.

(2) V. nos rapports sur la X^e assemblée (FF 1929, III, 896 s.) et la XI^e assemblée (FF 1931, I, 119 s.).

(3) Albanie, Allemagne, union Sud-africaine, Australie, Autriche, Belgique, Grande-Bretagne, Bulgarie, Canada, Chine, Cuba, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Haïti, Hongrie, Inde, Etat libre d'Irlande, Italie, Japon, Lettonie, Libéria, Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Perse, Pologne, Portugal, Roumanie, Salvador, Siam, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie, Yougoslavie.

(4) V. notre message concernant la revision du statut de la cour permanente de justice internationale, du 27 décembre 1929, FF 1929, III, 1055.

Dans notre message aux chambres fédérales, nous avons précisément insisté sur la valeur de l'amendement à l'article 23. « L'amendement proposé, disions-nous, est peut-être le plus important. S'il est adopté, il influera directement sur la physionomie même de la cour; il en accentuera le caractère de permanence, jusqu'ici plus factice que réel... » Accepter la réserve cubaine et renoncer peut-être à faire de la cour une institution véritablement permanente eût donc été sacrifier, à notre sens, le bénéfice le plus clair de la revision du statut. Appelés à se prononcer sur la réserve cubaine, les gouvernements se déclarèrent, en grande majorité, opposés à son acceptation. Plusieurs exprimèrent, en même temps, le désir de voir la question discutée pendant l'assemblée. Le Conseil fédéral avait, quant à lui, fait savoir au secrétariat de la Société des Nations qu'il ne pourrait que s'associer à toute initiative dans ce sens. Il avait donné, au surplus, à sa délégation l'instruction de combattre « toute proposition qui aurait pour effet de porter atteinte au principe fondamental de la permanence de la cour ».

La question fut effectivement portée, à la demande de la Suède, devant la première commission de l'assemblée. La discussion ne fut pas longue, le gouvernement cubain ayant annoncé qu'il était disposé, par esprit de conciliation, « à demander au sénat de retirer ses réserves ». Sur la proposition du rapporteur, M. Pilotti (Italie), l'assemblée adopta une résolution contenant des remerciements à l'adresse du gouvernement cubain, ainsi qu'un rappel de principe ainsi libellé: « Une réserve ne saurait être formulée lors de la ratification qu'avec l'assentiment de tous les autres Etats signataires ou pour autant que le texte de la convention prévoit une telle réserve. » Il y a lieu d'espérer que cet obstacle éliminé grâce à l'attitude conciliante de Cuba, la Société des Nations obtiendra bientôt les ratifications qui lui manquent encore pour mettre en vigueur le nouveau statut de la cour.

3. *Codification progressive du droit international.* — L'assemblée s'était préoccupée de fixer un certain nombre de règles sur la procédure à suivre en vue d'assurer la préparation méthodique et le succès des futures conférences de codification. Dans sa dernière session (1), elle avait abordé l'étude de cette question, mais n'avait pu l'achever, faute de temps. Elle avait prié le conseil d'inviter, en attendant, les membres de la Société des Nations et les Etats non membres à lui communiquer, s'ils le jugeaient utile, leurs observations sur la meilleure procédure à adopter.

Vingt Etats, dont la Suisse, répondirent à l'invitation du conseil. Dans sa communication, le Conseil fédéral traitait, outre la question de la procédure appropriée pour l'organisation des futures conférences, la question, importante aussi, du but à assigner à la codification. Pour ce qui est de la procédure, il se montrait favorable, en principe, aux suggestions.

(1) V. notre rapport sur la XI^e assemblée, FF 1931, I, 131 et 132.

formulées à ce sujet par la première conférence de codification ⁽¹⁾, « car, disait-il, après la triple consultation des gouvernements que prévoit le vœu adopté à La Haye, on ne pourra plus guère douter de l'opportunité ou de l'inopportunité d'établir, à une époque donnée, des règles uniformes sur une question déterminée ». La méthode préconisée à La Haye excluait toutefois toute intervention de l'assemblée dans la procédure; aussi le Conseil fédéral demandait-il que « l'assemblée eût, au même titre que le conseil, voix au chapitre pour le choix des matières à codifier ». Quant au but de la codification, nous estimions — et nous l'avons confirmé dans notre instruction à la délégation — que le droit issu des conférences de codification ne peut être qu'un droit conventionnel qui laisse intact le droit coutumier, celui-ci devant être le résultat de la pratique des Etats et du progrès de la jurisprudence internationale.

La première commission n'eut pas à rouvrir un débat sur la nature même du droit codifié, chacun acceptant de poursuivre l'œuvre commencée sans compromettre l'existence du droit coutumier. Elle s'attacha uniquement à établir une procédure offrant toutes garanties de succès aux futures réunions de La Haye. A cet égard, le vœu du Conseil fédéral quant à la mission à assigner à l'assemblée dans la préparation des conférences fut largement exaucé. La commission avait été saisie, au début de ses travaux, d'un projet de résolution présenté par les délégations belge, danoise, finlandaise, japonaise, norvégienne, néerlandaise, suédoise et suisse. L'économie générale de ce projet, qui s'inspirait des suggestions de la première conférence de codification, fut exposée par M. Max Huber. Comme notre représentant le fit observer, la convocation d'une conférence de codification n'interviendrait qu'après trois consultations des gouvernements et trois décisions de l'assemblée. Toutes garanties seraient ainsi réunies pour ne pas s'engager dans une tentative infructueuse de codification. La procédure prévoyait les trois étapes suivantes:

a. Toute proposition faite par un Etat ou par un groupe d'Etats au sujet de matières susceptibles de codification est soumise à l'assemblée, laquelle se prononce sur la suite à lui donner. Si l'assemblée décide une étude de la matière proposée, un comité d'experts préparera un projet de convention et un rapport, qui seront soumis au conseil.

b. Projet de convention et rapport seront transmis aux gouvernements, puis à l'assemblée, qui décidera s'il y a lieu de retenir la question comme étant susceptible de codification; dans l'affirmative, le projet et le rapport sont transmis aux gouvernements pour examen sur le fond.

c. La réponse des gouvernements connue, le comité d'experts revisera éventuellement le projet de convention et le soumettra, une troisième fois, aux gouvernements; l'assemblée décidera ensuite, sur la base des nouvelles

(1) V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 131 s.

observations des gouvernements, s'il y a lieu de convoquer une conférence de codification. Si le comité ne juge pas une révision nécessaire, le projet est renvoyé aux gouvernements, avec les observations qu'il aura suscitées, et l'assemblée décidera, comme dans l'autre éventualité, s'il convient de convoquer une conférence.

Certains délégués reprochèrent à cette procédure sa lenteur, mais la majorité considéra qu'une procédure lente et prudente était, en l'occurrence, préférable à une méthode de codification hâtive dont les résultats pourraient être décevants. Comme le fit observer M. Raestad (Norvège), il n'est nullement besoin de se hâter; « il est beaucoup plus important de s'assurer qu'à chaque stade, on fera un travail efficace ». M. Ito, délégué du Japon, se félicita « de voir attribuer une sorte de prépondérance à l'assemblée quant au choix des matières devant faire l'objet de la codification ».

Une sous-commission, dont faisait partie M. Huber, fut chargée, à la suite de la discussion générale, de mettre au point le projet de résolution présenté par les huit pays précités. Il n'y fut apporté que quelques modifications sans grande importance pratique. La résolution qui fut définitivement adoptée par l'assemblée ⁽¹⁾ est complétée par deux vœux, l'un relatif à la collaboration des institutions internationales et nationales à l'occasion des travaux ultérieurs de codification, l'autre concernant la liaison entre l'œuvre de codification de la Société des Nations et celle des conférences panaméricaines.

4. *Procédure à suivre pour l'élaboration de conventions générales conclues sous les auspices de la Société des Nations.* — La dernière assemblée avait adopté une série de règles sur la procédure préparatoire à suivre en vue de la conclusion de conventions générales ⁽²⁾. Il avait été entendu que ces règles seraient communiquées aux organisations techniques de la Société des Nations et aux gouvernements « en vue de considérer, dans la prochaine assemblée, si, à la suite des suggestions qui seraient faites, il y aurait lieu de les modifier ».

La commission, après avoir pris connaissance des avis formulés par certaines organisations techniques et certains gouvernements, invita la sous-commission chargée de traiter la question de la codification à reprendre également l'examen de ce problème. Aucune discussion générale ne s'institua à ce sujet. Ses travaux terminés, la sous-commission proposa d'apporter quelques modifications à la procédure arrêtée l'an dernier. Celle-ci prévoyait, par exemple (chiffre 5), qu'après une deuxième consultation des gouvernements, le conseil « décide, s'il y a lieu, la convocation de la conférence et en fixe la date ». La sous-commission estima avec rai-

⁽¹⁾ V. à l'annexe I, p. 407 s.

⁽²⁾ V. rapport sur la dernière assemblée, FF 1931, I, 129 à 131, et résolution, chiffre IV, p. 192 à 193.

son que la compétence de se prononcer sur la convocation de la conférence devrait appartenir à l'assemblée, le conseil pouvant, lui, fixer la date de la conférence. Cette proposition et d'autres de moindre importance furent acceptées sans difficultés par la commission, puis par l'assemblée (1).

5. *Nationalité de la femme.* — Cette question avait été inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée à la suite d'une résolution adoptée par le conseil, dans sa session de janvier 1931, à la requête du Guatemala, du Pérou et du Vénézuéla. Pour justifier leur demande, ces trois pays excipaient du fait que la première conférence de codification de La Haye (mars-avril 1930) avait recommandé aux Etats d'examiner s'il ne serait pas possible: 1° de consacrer dans leur droit le principe de l'égalité des sexes en matière de nationalité, en prenant en considération l'intérêt des enfants et 2° de décider que, désormais, la nationalité de la femme ne sera pas en principe affectée sans son consentement, soit par le seul fait de son mariage, soit par celui du changement de nationalité de son mari. Conformément à la résolution du conseil, le secrétaire général avait été chargé de présenter sur la question un rapport à l'assemblée. Faculté lui avait été laissée d'inviter certaines organisations féminines à constituer un comité de deux représentants par organisation qui présenterait ses desiderata à l'assemblée.

Le comité susvisé s'était réuni à Genève en juillet; le résultat de ses délibérations avait été consigné dans un document annexé au rapport du secrétaire général. Ses critiques portaient surtout sur la convention de La Haye du 12 avril 1930, qui ne contient que des clauses sur la double nationalité et l'apatridie de la femme mariée. Il demandait « de soumettre à la ratification des gouvernements une nouvelle convention fondée sur le principe de l'égalité de l'homme et de la femme en matière de nationalité ». Ses revendications principales se résumaient dans les quelques points suivants:

a. *Le mariage ne doit pas plus affecter la nationalité de la femme que celle de l'homme;*

b. *Le droit de la femme de conserver sa nationalité ou d'en changer par naturalisation, dénaturalisation ou dénaturalisation ne doit pas lui être refusé ni se trouver diminué en raison de sa qualité de femme mariée;*

c. *Aucun changement, aucune perte de nationalité ne doivent être imposés à la femme mariée ou non autrement que dans les conditions qui entraînent pour l'homme un changement ou une perte de nationalité;*

d. *Des facilités doivent être accordées, lors du mariage, pour permettre à l'un des époux de prendre la nationalité de l'autre;*

e. *En ce qui concerne la transmission de la nationalité des parents à l'enfant, la nationalité d'un parent ne doit pas être préférée à celle de l'autre.»*

(1) V. Résolution à l'annexe I, p. 410 à 411.

Comme le relevait le secrétaire général dans son rapport, la principale question à décider par l'assemblée était « de savoir s'il est opportun que la Société des Nations reprenne l'examen de la question de la nationalité des femmes à la lumière des *desiderata* des organisations féminines... ou si les résultats de la conférence de La Haye représentent le maximum de ce qui peut, à l'heure actuelle, être réalisé par entente internationale générale ». Bien que nous ne fussions guère partisans d'une émancipation de la femme au détriment de l'unité de la famille et qu'il nous parût, par conséquent, prématuré de réunir une conférence internationale appelée à examiner à nouveau la question de la nationalité de la femme, il n'aurait pas néanmoins dans nos intentions de faire obstacle, à nous seuls, à un nouvel examen de la convention de La Haye. Nous avons donc décidé que, si un grand nombre de délégations proposaient d'appliquer en cette matière la procédure établie pour la préparation des conventions générales, la délégation suisse ne ferait pas d'opposition.

Le débat s'ouvrit, à la première commission, sur deux projets de résolution déposés, l'un, par la délégation chilienne, l'autre, par la délégation britannique, et demandant chacun de soumettre à nouveau le rapport du secrétaire général aux membres de la Société des Nations. De nombreuses délégations appuyèrent la proposition anglo-chilienne en faisant valoir que les femmes avaient de justes raisons de n'être pas satisfaites de la convention de La Haye et qu'il y avait lieu, en conséquence, de la remettre sur le métier. Prévenant les objections auxquelles pouvait donner lieu ce renvoi aux gouvernements, la déléguée britannique, M^{me} Lyttelton, concéda qu'en adoptant pareille résolution, les délégations n'engageraient nullement leurs mandants sur le fond même de la question. Les représentants de divers pays n'essayèrent pas moins de faire échec au projet. M^{me} Schönfeld-Polano (Pays-Bas) confessa que, pour son gouvernement, « les résultats de la conférence de La Haye représentaient le maximum de ce qui peut être réalisé à l'heure actuelle par une entente internationale ». Elle représenta que toutes les femmes ne partageaient pas les vues du comité consultatif; elle rappela, en particulier, que l'union internationale des ligues féminines catholiques, représentant vingt-cinq millions de femmes, avait déjà signalé le danger qu'impliquerait toute atteinte au principe de l'unité de la famille. Le délégué italien ne se montra pas moins catégorique, estimant que les résultats obtenus à La Haye ne pouvaient être actuellement dépassés et qu'au surplus, la famille, unité morale, « est plus importante que les individus qui la composent ». Il ne vit toutefois pas d'inconvénients, avec d'autres délégués, à ce que l'on soumit aux gouvernements la documentation réunie, de façon que la prochaine assemblée fût en mesure de prendre une décision. Une résolution conçue dans ce sens ⁽¹⁾ ne rencontra pas d'opposition, car on avait pris

(1) V. résolution à l'annexe I, p. 411 à 412.

la précaution de spécifier qu'« elle n'engageait aucunement l'assemblée quant à son opinion sur le fond même de la question ». Il était entendu que le comité consultatif des organisations féminines pourrait, s'il le jugeait utile, faire parvenir des observations complémentaires à la prochaine assemblée.

6. *Amélioration éventuelle du système des élections au conseil.* — Le système en vigueur pour l'élection des membres non permanents du conseil n'est pas à l'abri des critiques. On lui reproche, dans divers milieux, de ne pas sauvegarder suffisamment le principe fondamental de l'égalité des Etats. Les doléances les plus vives viennent du Portugal qui, bien que possédant un vaste domaine colonial, n'a jamais obtenu de siège au conseil. En janvier 1931, le gouvernement de Lisbonne exposa ouvertement ses griefs dans un mémorandum où il faisait remarquer, entre autres, ce qui suit: « *Le conseil de la Société des Nations est constitué actuellement par les délégués des puissances à représentation permanente — Allemagne, empire britannique, France, Italie et Japon; par les délégués de deux puissances à représentation semi-permanente (avec faculté de réélection) — Espagne et Pologne; par un délégué d'une des puissances de la Petite Entente — la Yougoslavie; par un délégué des puissances scandinaves et associées — la Norvège; par un délégué du groupe des Dominions britanniques — l'Etat libre d'Irlande; par un délégué d'une puissance asiatique — la Perse, et par les délégués de trois puissances latino-américaines — le Guatemala, le Pérou, le Vénézuéla. Suivant le système de roulement adopté par l'assemblée, les représentants de ces pays seront automatiquement remplacés par d'autres appartenant aux mêmes groupes. Onze Etats, parmi lesquels le Portugal, qui n'appartiennent à aucun de ces groupes, seront par conséquent définitivement privés d'obtenir leur représentation au conseil.* » Pour parer à cette situation, sur laquelle on pourrait d'ailleurs longuement disserter, le gouvernement portugais suggérerait d'augmenter d'une unité le nombre des membres non permanents du conseil. La réforme envisagée eût été ainsi ramenée à une simple opération arithmétique, mais le gouvernement portugais se déclarait d'ores et déjà favorable à toute autre solution qui sauvegardât également « ses légitimes et indiscutables droits ».

La question fut portée à l'ordre du jour de l'assemblée par la délégation britannique sur la base d'un projet de résolution ainsi conçu :

« *L'assemblée prie le conseil de constituer un comité spécial qui serait chargé d'étudier le mode d'élection au conseil actuellement en vigueur et de présenter à une session ultérieure de l'assemblée un rapport sur toutes réformes qui pourraient paraître désirables.* »

Renvoyé à la première commission, le projet de résolution fut commenté par le vicomte Cecil. Deux raisons avaient amené son gouvernement à poser la question: d'abord, le fait que les Etats restés en dehors de certains groupes n'ont guère de chances d'être élus au conseil, ce qui donne une en-

torse au principe de l'égalité des Etats; ensuite, le fait que le scrutin est faussé par des manœuvres de couloirs, ce qui n'est pas à l'avantage de la Société des Nations. Le représentant du Royaume-Uni exprima l'avis qu'après une étude approfondie, on parviendrait certainement à remédier à cet état de choses, sans augmenter pour autant le nombre des membres du conseil, ce à quoi le gouvernement britannique serait, pour sa part, opposé. Plusieurs délégués convinrent que la situation méritait d'être examinée, tout en reconnaissant qu'il serait dangereux d'augmenter le nombre des membres du conseil. D'autres, comme le délégué italien, appréhendaient de s'aventurer de nouveau sur un terrain qui s'était révélé plein d'embûches; pour gagner du temps, ils proposaient le renvoi de la question à l'année suivante. Plus inquiet encore, le délégué colombien était partisan d'un ajournement *sine die*. Le délégué de la France acceptait, quant à lui, de se prêter à une nouvelle étude, mais il se montrait sceptique sur son résultat. « Il n'est pas de règlement, disait-il, qui puisse supprimer les compétitions et manœuvres de couloirs. » La majorité de la commission préféra toutefois ne pas surseoir à l'enquête demandée et s'associa à l'initiative britannique tendant à la constitution d'un comité spécial chargé d'examiner la situation. Une résolution dans ce sens fut votée par l'assemblée (1).

7. *Mise en harmonie du pacte de la Société des Nations avec le traité de renonciation à la guerre, du 27 août 1928.* — En 1930, l'assemblée avait pris acte des projets d'amendements présentés par une sous-commission en vue de l'harmonisation des deux pactes et avait ajourné toute décision, en invitant les gouvernements à faire connaître « quels amendements au pacte seraient, à leur avis, les mieux appropriés pour atteindre le but envisagé » (2). Vingt gouvernements avaient donné suite à cette invitation et communiqué leurs observations. Nous n'avions pas cru devoir, quant à nous, faire part de nos vues en la matière, estimant que la discussion qui s'instituerait à la prochaine assemblée nous en fournirait amplement l'occasion.

Après une nouvelle étude de la question, le Conseil fédéral persista à penser qu'il serait opportun de faire disparaître l'antinomie existant entre le pacte de Genève et le pacte de Paris. Toutes les guerres d'agression constituant désormais un crime international, elles doivent être prohibées au même degré. Il serait donc illogique de prévoir, dans le pacte de la Société des Nations, deux catégories de guerres, l'une qui entraînerait l'application des sanctions de l'article 16, l'autre, qui y échapperait. Il apparaissait difficile, d'autre part, d'intégrer dans le pacte un principe nouveau comme l'interdiction générale du recours à la guerre sans en déduire certaines conséquences. Si l'on veut maintenir la paix, — et c'est le but primordial de la Société des Nations — il ne suffit pas de supprimer le droit

(1) V. résolution à l'annexe I, p. 411.

(2) V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 122 à 129.

à la guerre; il faut encore le remplacer par des procédures pacifiques. Comme nous l'exposons dans notre message relatif au traité de renonciation à la guerre, « s'il est essentiel d'interdire la guerre, il est essentiel aussi d'empêcher que l'impossibilité juridique de la faire engendre finalement des situations plus voisines de la guerre que de la paix » (1).

Pour réaliser, selon ces conceptions, la mise en harmonie des deux pactes, nous n'aurions admis intégralement, quant à nous, ni les propositions du comité des onze, ni celles de la sous-commission; nous aurions préféré emprunter aux unes et aux autres, quitte à compléter l'amalgame de quelques éléments nouveaux. Ainsi que nos instructions successives à la délégation suisse permettent de le constater, nous aurions envisagé favorablement les réformes suivantes:

a. Conférer au conseil, en cas d'inexécution d'une sentence arbitrale ou judiciaire, la compétence de recommander, sur un vote de majorité, les mesures pacifiques nécessaires pour assurer le respect de la sentence;

b. permettre au conseil, à toute phase de la procédure d'enquête-examen, de demander, à la majorité des voix, un avis consultatif à la cour permanente de justice internationale sur les points de droit du différend;

c. exclure toute obligation de recourir aux sanctions de l'article 16 au cas où le conseil ne serait pas unanime pour proposer des mesures provisoires destinées à sauvegarder la paix ou pour désigner l'agresseur;

d. rendre obligatoire pour les parties en litige le rapport unanime du conseil;

e. autoriser le conseil, en cas de violation de l'article 13 (inexécution d'une sentence arbitrale), à convoquer, à la simple majorité, l'assemblée de la Société des Nations en session extraordinaire pour la saisir de l'infraction au pacte.

La discussion générale qui s'engagea, pour la troisième fois, à la première commission ne contribua guère, quoi qu'on en dise, à concilier les thèses en présence. Tout au plus projeta-t-elle plus de lumière sur la complexité et la difficulté du problème, de même que sur l'écart entre les positions prises par diverses délégations. Sur le principe même de l'harmonisation, tout le monde paraissait d'accord, mais la façon de le réaliser prêtait encore à controverse, voire à confusion. Tandis que des uns eussent voulu incorporer, dans son essence même, le pacte de Paris au pacte de Genève, d'autres, partant de l'idée, plus juste à notre avis, que le traité de renonciation à la guerre reste ce qu'il est, c'est-à-dire un instrument distinct et indépendant du pacte de la Société des Nations, considéraient qu'il s'agissait simplement d'introduire dans le pacte le principe de la prohi-

(1) V. message du Conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant l'adhésion de la Suisse au traité de renonciation à la guerre conclu à Paris le 27 août 1928, FF 1928, II, 1188.

bition générale de la guerre. Selon que l'on se rallie à l'une ou à l'autre de ces conceptions, les conclusions auxquelles on aboutit peuvent être assez différentes. Il faut cependant reconnaître que la deuxième conception tend à gagner du terrain et que l'idée s'impose de plus en plus d'assurer, en dehors de toutes considérations sur l'économie du pacte Kellogg, l'établissement de la digue que le pacte de la Société des Nations dresse devant la guerre. Si, sur cette idée d'une simplicité élémentaire, un accord ne paraît pas très difficile à réaliser, les avis divergeaient cependant, à l'assemblée, sur les moyens de procéder. D'aucuns auraient été enclins à accepter certaines solutions contenues dans le projet des onze ⁽¹⁾, mais d'autres, les jugeant trop radicales, marquaient leur préférence pour le projet mitigé de la sous-commission. Telle délégation refusait, par exemple, de rendre obligatoires les décisions unanimes du conseil; telle autre trouvait insuffisant, au contraire, d'assimiler les décisions dont il s'agit à de simples recommandations que les parties litigantes eussent été libres d'accepter ou de rejeter. Les représentants de certains pays tenaient à permettre au conseil de solliciter, à la simple majorité, un avis consultatif de la cour permanente de justice internationale; les délégués d'autres Etats s'y opposaient formellement, en arguant du danger qu'impliquerait cette extension des compétences du conseil. Quelques délégations s'autorisaient du pacte Kellogg pour demander qu'on insérât dans le pacte une réserve sur la légitime défense, mais tout aussi nombreuses étaient celles qui repoussaient cette prétention en alléguant que le droit de légitime défense était déjà réservé implicitement par le pacte actuel et qu'il n'y avait pas lieu d'en consacrer expressément l'existence lors d'une révision des articles 12, 13 et 15. La proscription générale de la guerre admise et proclamée, certains en tiraient tout naturellement le corollaire que tout fauteur de guerre — cas de légitime défense réservé — était passible des sanctions prévues par le pacte; d'autres, moins logiques peut-être, mais sans doute plus près des réalités politiques, rétorquaient que l'application des sanctions supposait une action collective et qu'une action collective ne pouvait guère être pratiquement envisagée que dans l'hypothèse où le conseil serait unanime sur la désignation de l'agresseur ou à tout le moins sur l'adoption des mesures destinées à prévenir la guerre.

D'autres amendements, d'autres principes avaient leurs partisans et leurs adversaires, à telles enseignes que quelques délégués, comme ceux de Suède et d'Italie, se demandèrent si, devant cette accumulation de difficultés, le mieux n'était pas de renvoyer à des temps meilleurs la solution du problème. Mais la majorité de la commission objecta qu'on s'était avancé trop avant dans la voie de la révision pour pouvoir reculer; elle représenta qu'un ajournement *sine die* produirait une impression extrêmement fâcheuse sur l'opinion. L'homme de la rue ne manquerait pas de faire ré-

(1) V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 123 et 124.

flexion, relevait le délégué canadien, « que les nations se sont hâtées de signer le pacte de renonciation à la guerre comme instrument de politique nationale, mais qu'elles se sont refusées à transformer leur acte en un engagement formel dont la violation entraînerait les sanctions prévues par le pacte de la Société des Nations ». Mais que faire pour sortir de l'impasse ? Certains délégués étaient d'avis qu'il fallait en finir cette année, n'ayant pas renoncé à l'espoir, déclaraient-ils, qu'une sous-commission parviendrait à élaborer un projet d'amendements susceptible de rallier tous les suffrages. La commission, dans sa majorité, était plus sceptique ; elle se rendait compte qu'il serait inutile de vouloir régler ce grave problème à un moment où les divergences de vues entre les délégations étaient encore aussi marquées. Sur une motion présentée par M. Politis, elle constitua un comité chargé de « constater les progrès réalisés et ceux qui resteraient à réaliser » et d'« indiquer, le cas échéant, la méthode à suivre pour aboutir sûrement à la solution du problème dans le courant de l'année 1932, en tenant compte de la convocation de la conférence du désarmement ».

M. Huber fut appelé à faire partie du comité en raison de la part importante qu'il avait prise à la discussion générale. Il avait souligné les difficultés d'une entreprise comme celle de l'harmonisation de deux pactes de structure profondément différente. Le problème aurait pu ne pas se poser, mais il était assez naturel, convenait M. Huber, qu'il eût été posé. Mais comment le résoudre ? « ... Du moment, déclarait le délégué suisse, que l'on introduit dans le pacte de la société, au lieu du système de limitation des conditions de recours à la guerre, le système de l'interdiction absolue contenue dans le pacte de Paris, il semble que l'on doive en accepter la contre-partie, c'est-à-dire le règlement pacifique. » « Ce principe, ajoutait-il, se trouve inscrit dans le pacte de Paris, mais sans aucune indication quant aux voies à suivre. Or le pacte de la Société des Nations, qui a un caractère organique, doit prévoir l'existence de moyens spécifiques... Il semblerait donc justifié de conserver la proposition du comité des onze d'après laquelle la décision unanime du conseil devrait avoir caractère obligatoire. S'il y a vraiment unanimité dans le conseil, il y a toute raison de penser que la solution est équitable et acceptable par tous les membres de la société. Mais si, poursuivait M. Huber, une décision du conseil peut avoir les mêmes effets qu'une sentence arbitrale, il est logique de maintenir une autre proposition du comité des onze, celle qui tend à donner au conseil la faculté de demander, à la majorité, des avis consultatifs à la cour de justice internationale sur les éléments de droit que pourrait comporter un conflit. » Notre représentant appelait, d'autre part, l'attention sur l'importance qu'il convient d'attacher à l'exécution des sentences arbitrales ou judiciaires. Il fit ressortir, conformément à nos instructions, qu'en donnant au conseil, en cas de violation de l'article 13 du pacte, la faculté de convoquer l'assemblée en session extraordinaire, on mobiliserait l'opinion mondiale contre l'Etat rebelle à la foi jurée. En ce qui concerne

les sanctions, M. Huber fit valoir que, s'il était désirable d'en obtenir l'extension, il n'était pas non plus nécessaire de s'arrêter à une formule rigide applicable à tous les cas de guerre. Il lui paraissait plus sage de limiter les sanctions, comme le demandaient les gouvernements norvégien et italien, aux cas où il y a unanimité au conseil sur les mesures à prendre pour rétablir la paix ou pour désigner l'agresseur. La mise en harmonie des deux pactes, concluait-il, doit être une coordination et non pas un élargissement des obligations résultant des deux pactes. Il convient d'aboutir à une addition, et non pas à une multiplication des engagements pris.

Le comité ne vit pas la possibilité d'arrêter des textes définitifs; il estima, en revanche, qu'une entente aurait beaucoup de chances d'aboutir après l'entrée en vigueur d'une convention générale sur le désarmement. La paix raffermie, pensait-il, la question des sanctions, qui avait été une si grosse pierre d'achoppement au cours du débat, ne jouerait plus un rôle aussi considérable. Dans un rapport où il récapitulait les principaux éléments du problème de l'harmonisation, le comité proposait, en conséquence, de réunir, au cours de la conférence du désarmement, une nouvelle commission d'étude composée de représentants de tous les membres de la Société des Nations. La nouvelle commission devait avoir pour mission de rechercher un accord sur les bases indiquées dans le rapport.

La première commission accepta le rapport qui lui était présenté, mais l'assemblée se borna à en prendre acte, ses conclusions, comme M. Huber l'avait fait observer, ne pouvant engager la responsabilité de l'assemblée, ni, par conséquent, celle des gouvernements.

Parmi les conclusions du rapport, il convient de relever, en particulier, les suivantes :

1. Il n'est pas fait d'objections à l'idée de formuler, en un article unique du pacte (article 12), l'interdiction générale du recours à la guerre.
2. L'interdiction du recours à la guerre n'exclut pas le droit de légitime défense, mais l'usage qu'un Etat prétendrait faire du droit de légitime défense n'échapperait pas à l'examen et à la discussion des Etats membres de la Société des Nations et, plus spécialement, du conseil de la société.
3. L'assistance donnée spontanément par un membre de la société à un autre membre victime d'une agression flagrante ne constituerait pas une violation de l'interdiction du recours à la guerre.
4. La revision envisagée du pacte enlèverait aux membres de la société le droit de recourir à la guerre pour obtenir l'exécution d'une sentence arbitrale ou d'une recommandation unanime du conseil; en contre-partie de l'abandon du droit individuel d'exécution, le devoir constitutionnel du conseil d'assurer l'exécution des sentences arbitrales sera plus impérieux encore, plus précis. Les mesures militaires prescrites à cet effet par le conseil ne sauraient être incompatibles avec le principe de l'interdiction générale de la guerre.

5. Il serait prématuré d'inscrire, dès maintenant, dans le pacte le principe de l'arbitrage obligatoire et inconditionnel.

6. Les obligations assumées par les membres de la société en vue d'assurer le maintien de la paix, « bien que pesant individuellement sur chacun des membres, supposent un certain accord, un concours à une action collective ». Si les membres de la société « se trouvaient profondément divisés sur l'appréciation de certaines circonstances, l'action collective se trouverait sans doute en fait suspendue ». Il appartiendrait au conseil de rétablir l'unanimité par l'adoption de mesures provisoires; « si, par suite de la persistance de divergences trop nombreuses, une situation était créée qui serait sans rapport avec celle que les membres de la Société des Nations ont pu prévoir, on ne pourrait attendre d'eux qu'ils donnent suite aux engagements contractés dans une autre hypothèse ».

7. Il semble impossible de prétendre — mais ceci est fortement controversé — « que les membres de la Société des Nations auxquels l'agression paraîtrait certaine et l'action collective possible s'abstiennent d'exécuter leurs obligations individuelles découlant du premier paragraphe de l'article 16 du pacte, pour la seule raison que l'unanimité n'aurait pas été formellement réalisée au conseil ».

La résolution présentée par la commission fut acceptée sans modification par l'assemblée sur un exposé oral de M. Rolin (Belgique), rapporteur ⁽¹⁾.

C. Questions techniques.

Ces questions se rapportent à l'activité déployée par la Société des Nations et ses organisations techniques dans le domaine économique et financier, dans le domaine des communications et du transit, dans le domaine de l'hygiène et dans celui de la coopération intellectuelle. Elles furent renvoyées, comme à l'ordinaire, à la deuxième commission, à l'exception toutefois des questions de coopération intellectuelle, qui furent traitées, cette année, par la sixième commission.

1. Organisation économique et financière. —

a. *Questions économiques.* — Les délibérations de la deuxième commission sur ces questions furent empreintes d'un pessimisme plus marqué encore que l'année dernière. Il n'y a pas lieu de s'en montrer surpris, étant donné la gravité de la crise et l'insuccès notoire des mesures prises à ce jour pour l'enrayer. Depuis la dernière assemblée, les espoirs fondés sur la conférence économique de 1927 se sont évanouis. La convention internationale abolissant les prohibitions et restrictions à l'importation et à l'exportation n'a guère qu'une existence théorique. Quant à la convention

(1) V. résolution à l'annexe I, p. 407.

commerciale, du 24 mars 1930, les tentatives faites en novembre 1930 et en mars 1931 pour la mettre en vigueur sont demeurées infructueuses.

Nombre de délégués qui prirent part au débat s'étendirent sur ce thème. Le représentant des Pays-Bas s'exprima en termes particulièrement nets et mit la commission en garde contre le tort que subirait, aux yeux du monde, la cause de la Société des Nations, si l'on continuait à prendre des mesures qui ne seraient pas suivies de résultats.

De son côté, notre représentant à la commission, M. Stucki, ne put, à son regret, tenir un langage différent. La Société des Nations s'est vainement efforcée de sortir de l'impasse dans laquelle on se trouve. Or, déclara-t-il, nos difficultés économiques se sont aggravées, ces derniers temps, au point que nous nous verrons peut-être contraints de prendre des mesures particulières pour sauvegarder notre situation économique. Il n'y a plus lieu, en effet, d'escompter, dans un proche avenir, qu'une des trois méthodes de collaboration employées sur le plan international pour libérer le commerce de ses entraves — mesures autonomes concertées, traités bilatéraux ou accords plurilatéraux — provoque une détente dans le régime actuel des exportations. La Suisse doit se préoccuper, dès lors, d'employer davantage ses travailleurs pour les besoins du pays et de réduire quelque peu, à cet effet, l'importation devenue anormale des produits étrangers. Cette déclaration, faite d'accord avec le Conseil fédéral, avait pour but d'exposer sans détours les mesures que nous serions peut-être contraints d'adopter, de façon à ne pas éveiller l'impression que la Suisse s'associe pour la forme à une coopération internationale, mais se réserve, en réalité, d'agir à sa guise. La déclaration du délégué suisse donna lieu, comme on s'en souvient, à une riposte assez vive de la part du représentant de l'Allemagne. Il ne fut toutefois pas difficile à M. Stucki, dans sa réplique, de justifier en toute franchise le point de vue suisse ⁽¹⁾.

Parmi ces ombres, il y a toutefois quelques points lumineux à signaler. Le délégué norvégien annonça que les Etats scandinaves, les Pays-Bas et l'union douanière belgo-luxembourgeoise avaient réussi, par un accord conclu, à Oslo, le 12 août 1931, à appliquer, dans leurs relations mutuelles, quelques principes de la convention commerciale du 24 mars 1930. Au nom des Etats représentés à la conférence agricole de Varsovie d'août 1930 (Bulgarie, Estonie, Yougoslavie, Lettonie, Pologne, Roumanie, Tchécoslovaquie et Hongrie), le représentant de la Pologne fit savoir, de son côté, que la crise, qui tend à s'accroître dans les pays industriels, était en déclin dans les pays agricoles de l'Europe orientale.

En ce qui concerne les résolutions issues des délibérations de la com-

(1) Ce débat fit d'ailleurs l'objet des interpellations de MM. Grimm et Pfister et nous renvoyons, pour de plus amples détails, à la réponse que leur a faite le chef du département de l'économie publique.

mission (1), il est frappant de constater qu'elles passent sous silence plusieurs questions non résolues qui avaient tenu un rôle important dans le domaine économique au cours des dernières années, notamment depuis la conférence de 1927. Il serait inexact d'en conclure que la Société des Nations les a abandonnées en cours de route. Il s'agit là principalement de problèmes qui, en raison de leur caractère manifestement européen, ont été incorporés au programme de la commission d'étude pour l'union européenne. Mention en a d'ailleurs été faite à la partie du présent rapport consacrée aux travaux de cette commission (2). C'est, en particulier, le cas pour la question du rapprochement économique, pour le chômage et les conventions vétérinaires, de même que pour certains problèmes agricoles.

Comme il a été dit plus haut, la sixième commission avait renvoyé à la deuxième commission l'examen de l'aspect technique des travaux entrepris par la commission d'étude dans le domaine économique. Cet examen conduisit à l'adoption de deux résolutions portant sur des matières qui, bien qu'ayant été traitées par la commission d'étude, ne sortent pas moins du cadre des intérêts purement européens et affectent tous les membres de la Société des Nations. La première de ces résolutions contient un pressant appel aux Etats pour qu'ils donnent plus de stabilité à leur politique douanière et commerciale; la seconde a trait à une coopération économique plus étroite et à l'extension à d'autres produits agricoles du régime préférentiel recommandé par la commission d'étude pour les céréales (3).

Quant aux autres décisions prises par l'assemblée sur la proposition de sa deuxième commission, trois d'entre elles nous paraissent devoir faire l'objet d'une mention spéciale. Il s'agit d'abord d'une résolution (4) invitant les Etats membres à vouer toute leur attention à la question des ententes économiques internationales. L'assemblée attend du développement de ces ententes une organisation meilleure de la production et de la consommation, sans méconnaître toutefois que cet essor peut faire courir certains risques à la communauté comme aux consommateurs. La deuxième résolution (5), qui doit son origine à une proposition de la délégation française, envisage l'exécution de grands travaux publics entrepris en commun pour atténuer les effets du chômage. Depuis lors, le secrétariat de la Société des Nations s'est informé auprès des gouvernements s'ils seraient disposés à entreprendre des travaux de cette nature et, le cas échéant, s'ils auraient déjà des projets susceptibles d'exécution. Ces projets seraient examinés ensuite par un comité de l'organisa-

(1) V. à l'annexe I, p. 415 s.

(2) P. 322 s.

(3) V. annexe I, p. 415 à 416.

(4) V. à l'annexe I, résolution n° 3, p. 416.

(5) P. 417.

tion des communications et du transit où le bureau international du travail aurait ses représentants. La troisième résolution (1), fruit d'une initiative de la délégation italienne, vise la possibilité d'associer plus étroitement les représentants des institutions économiques nationales aux travaux entrepris par la Société des Nations sur le plan économique. Selon cette résolution, le moyen le plus approprié pour atteindre ce but serait d'assurer à la société la collaboration des « conseils économiques » qui existent déjà dans de nombreux pays, quoique sous une forme et avec des compétences diverses. L'avenir dira si la Société des Nations trouvera une formule appropriée qui permettrait la participation de tous les États.

Il convient de signaler, pour terminer, que le comité pour l'unification de la nomenclature douanière a terminé ses travaux et que l'unification du droit de chèque a suivi celle du droit de change. De précédents rapports ont mis en relief la valeur qui s'attache à l'unification de cette nomenclature. Quant à la convention en matière de chèques, nous renvoyons à notre message, du 27 octobre, à l'assemblée fédérale (2).

b. *Questions financières.* — Depuis la XI^e assemblée, le comité financier a poursuivi l'achèvement de la reconstitution financière et de l'établissement des réfugiés en Grèce et en Bulgarie; il s'est occupé, en outre, de questions d'un ordre plus général, telles que le problème de l'or et la création d'une société internationale de crédit hypothécaire agricole.

En Grèce, l'office autonome pour l'établissement des réfugiés a été liquidé, conformément aux prévisions, le 31 décembre 1930. L'actif et le passif ont été repris par le gouvernement hellénique. Son but était atteint; il avait procuré des foyers et des moyens de travail à 1,400,000 réfugiés.

La reconstruction financière, pour autant qu'elle dépendait de la Société des Nations, a été également achevée; la collaboration entre le gouvernement d'Athènes et le comité financier a cessé. Comme le comité financier a pu le constater, « le budget de la Grèce a accusé un excédent au cours de chacune de ces dernières années ».

En Bulgarie, l'œuvre d'établissement des réfugiés touche aussi à sa fin; la liquidation était prévue pour le 31 décembre 1931. Le sort de 33,000 familles de réfugiés aura été assuré.

En ce qui concerne la situation financière, la banque nationale de Bulgarie, grâce aux mesures de restauration prises d'entente avec la Société des Nations, grâce aussi à la politique prudente de ses dirigeants, se trouvait, au moment où était publié le rapport général sur l'activité de la Société des Nations, dans une position satisfaisante.

La délégation spéciale du comité financier chargée d'examiner les causes des fluctuations de l'or a présenté un deuxième rapport provisoire dans

(1) V. à l'annexe I, p. 418.

(2) V. FF 1931, II, 341 s.

lequel elle indiquait les principes essentiels qui conditionnent, à son avis, le fonctionnement efficace de l'étalon or.

Conformément à une recommandation adoptée par la conférence internationale pour la répression du faux monnayage (avril 1929), une première conférence des représentants des offices centraux s'est tenue en mars à Genève. Vingt-sept pays y étaient représentés ⁽¹⁾. La conférence adopta un règlement administratif et un certain nombre de recommandations relatives aux rapports entre les offices centraux nationaux et le bureau international de police de Vienne, ainsi qu'entre les offices centraux eux-mêmes.

Le comité financier a pris une part prépondérante à l'élaboration de la convention relative à la société internationale de crédit hypothécaire agricole. Nous renvoyons à ce que nous avons dit plus haut à ce sujet ⁽²⁾.

Le comité fiscal, qui dépend du comité financier ⁽³⁾, tint, en mai et juin, une troisième session dans laquelle il examina, entre autres, un projet de convention internationale sur la double imposition. Ce projet avait été trouvé trop radical par certains membres du comité; le nouveau texte qui fut élaboré suscita d'autres réserves. A la suite de ces divergences de vues, il apparut au comité que la question n'était pas encore suffisamment mûre pour se prêter à une réglementation générale.

Quelque temps avant l'ouverture de l'assemblée, le gouvernement autrichien avait adressé au secrétaire général de la Société des Nations une lettre « priant le conseil de bien vouloir procéder à un examen des difficultés économiques et financières de l'Autriche et de chercher un moyen d'y remédier ». Un peu plus tard, le conseil fut également saisi par le gouvernement hongrois d'une demande tendant à « faire examiner la situation financière du pays au moyen d'une enquête d'experts ». Ces deux demandes retinrent toute l'attention du comité financier.

En ce qui concerne l'Autriche, le comité constatait, dans son rapport au conseil, que le problème posé « est essentiellement un problème financier ». Il déclarait que les difficultés financières et notamment budgétaires de l'Autriche, si elles sont sérieuses, « ne sont pas insurmontables ». Des mesures urgentes lui paraissaient toutefois nécessaires. Un programme d'action envisagé par le gouvernement autrichien prévoyait, entre autres, « une nouvelle réduction, de 35 millions de schillings au minimum, de la différence entre les recettes et les dépenses de l'administration générale de l'Etat et des chemins de fer », un prélèvement, en 1932 et en 1933,

(1) La Suisse était représentée par un délégué, M. F. Stämpfli, procureur général de la Confédération, et par un expert, M. M. Schwab, alors chef du contentieux de la banque nationale.

(2) V. p. 326.

(3) La Suisse y est représentée par M. Blau, directeur de l'administration fédérale des contributions.

d'une somme de 100 millions de schillings sur les recettes en vue du remboursement de dettes à court terme, une enquête spéciale entreprise par des experts en collaboration avec la Société des Nations « sur l'administration et la politique des chemins de fer », une revision de la législation générale sur les banques, un arrangement assurant à la banque nationale, « aussi longtemps que le comité financier le considérera comme nécessaire », les services d'un conseiller financier, etc. Le gouvernement autrichien faisait savoir qu'il « serait très heureux d'établir une collaboration avec le comité financier, de recevoir à Vienne un représentant ou des représentants du comité, de leur fournir tous les renseignements qui pourront être demandés et de préparer avec eux l'exécution détaillée du plan de réformes ». Le conseil de la Société des Nations prit acte du plan de réformes autrichien et autorisa le comité financier à prêter la collaboration qui lui était demandée.

Quant à la Hongrie, le comité s'est livré à une étude préliminaire des questions à résoudre après consultation des représentants du gouvernement hongrois et de la banque nationale de Hongrie. Des mesures énergiques ont été envisagées à Budapest pour améliorer la situation budgétaire; les dépenses seront réduites de 73,5 millions de pengö et les recettes, augmentées de 95,5 millions. Le comité financier jugeant une enquête sur place indispensable, afin d'élaborer avec le gouvernement hongrois « un plan précis en vue de l'amélioration de la situation financière en Hongrie », le conseil lui donna les autorisations nécessaires.

La deuxième commission de l'assemblée ne se dissimula pas d'ailleurs que de nouveaux appels à la collaboration du comité financier pourraient, vu l'intensité et l'universalité de la crise, venir d'autres pays. Aussi estima-t-on que, pour être à même d'y répondre, la Société des Nations devait « être outillée et préparée de manière à participer, dans toute la mesure possible, à l'œuvre générale de reconstitution financière ».

Sur les causes et les effets de la crise financière, un débat s'institua auquel plusieurs délégués prirent part. M. Colijn, délégué des Pays-Bas, fit remarquer « qu'il est impossible aujourd'hui de parler de difficultés financières dont souffre le monde sans aborder en même temps le problème des dettes politiques et des réparations ». Se référant au rapport des experts de Bâle, il releva « que le monde suit deux politiques contradictoires impliquant, d'une part, le paiement par les pays débiteurs de sommes importantes aux pays créanciers, alors qu'en même temps, des obstacles sont opposés à la libre circulation des marchandises ». La source du malaise résiderait dans cette contradiction. Pour M. Colijn, il n'y aura pas de libre circulation des capitaux et, partant, pas de remède à la crise tant que n'aura pas été établie la libre circulation des marchandises. Répondant à une remarque analogue faite par le délégué allemand, notre délégué, M. Stucki, rétorqua que, si l'Allemagne ne pouvait payer ses dettes politiques que sous forme de marchandises, elle devait exporter avant tout

dans les pays qui sont ses créanciers. Les achats de marchandises allemandes par la Suisse, pays envers lequel l'Allemagne n'a aucune dette politique, fit observer notre représentant, atteignent 161 marks or par tête et par année, alors que les chiffres correspondants sont pour les Etats-Unis d'Amérique, 7 marks or, pour la France, 28, pour la Pologne, 9 et pour l'Italie, 12. Cette situation ne saurait durer; la balance commerciale déficitaire de la Suisse, ajouta M. Stucki, a triplé au cours des quatre dernières années.

Selon M. Flandin, délégué de la France, tous les pays sont responsables de la crise; l'esprit d'entraide leur a fait défaut. « Jamais les gouvernements et les peuples, s'écria-t-il, n'ont tant parlé de solidarité internationale, mais jamais ils n'ont agi plus nationalement. » Tous peuvent faire leur *mea culpa*. Il conteste que les dettes politiques soient à l'origine de la crise. « La contre-partie de la dette des réparations, avance-t-il, se trouve dans le service d'emprunts intérieurs des pays créanciers; alléger le budget d'un pays, c'est en surcharger un autre. » Quant aux crédits, il fait observer qu'il serait vain de demander aux pays où les capitaux internationaux cherchent refuge « de compenser ce mouvement par des placements à l'étranger ». « Pourquoi, demande-t-il, les ressortissants des pays-refuges devraient-ils abandonner leurs valeurs nationales pour faire confiance à des valeurs étrangères dont les étrangers eux-mêmes cherchent à se défaire ? » Pour le délégué de la France, la première mesure à prendre, « c'est le maintien des crédits à court terme existants ». « Ceci fait, précise-t-il, une vigoureuse action de discipline devra être exercée par les gouvernements sur la gestion financière de l'Etat et des corporations publiques, par les banques d'émission sur l'usage du crédit dans les affaires privées. Cette action de discipline est la condition nécessaire de toute consolidation monétaire. »

Sir Arthur Salter, délégué de la Grande-Bretagne, considère, quant à lui, que la crise financière « est due essentiellement à un écart dans la balance des paiements entre les pays créditeurs et débiteurs, écart qui n'est pas couvert, à l'heure actuelle, par le crédit ». Certains pays, selon lui, « doivent plus qu'il ne leur est dû et sont menacés de ne pouvoir payer sous aucune des formes possibles, c'est-à-dire en nature, en or ou au moyen de nouveaux crédits ou placements ». Le déséquilibre actuel a été provoqué, à son avis, par quatre facteurs: les dettes (une partie importante ne correspond pas à des placements productifs), les prix (la chute des prix mondiaux a accru la charge réelle des dettes pour les débiteurs publics et privés), les crédits (le capitaliste, qui est passé sans transition d'une témérité excessive à une extrême prudence, refuse d'immobiliser son argent dans des obligations ou des placements à long terme) et, enfin, l'or (l'étalon or n'a pas joué dans des conditions satisfaisantes; un tiers de l'or environ existe sous une forme qui l'empêche de produire son effet normal sur les prix). « La nature, ajoutait le représentant britannique, n'a jamais

été aussi prodigue que maintenant, ni l'habileté de l'homme aussi développée. . . Or, si la nature étant prodigue et l'homme habile, il y a néanmoins une dépression, il faut en conclure que la loi de l'offre et de la demande et le mécanisme qui lie le producteur au consommateur ne fonctionnent pas comme il le faudrait. » Si, disait-il, la solution de ce problème était trouvée, « le monde ferait vers la prospérité un pas en avant comme on n'en a encore jamais vu ».

La discussion générale terminée, un long rapport sur la crise financière fut adressé à l'assemblée. On y faisait remarquer, entre autres, que « les difficultés actuelles ne pourront pas être surmontées par une action internationale seulement », mais aussi par des « efforts nationaux ». L'initiative individuelle est une condition essentielle de redressement. Les gouvernements ne feraient pas moins œuvre utile en prenant l'initiative de grands travaux publics, ce qui produirait une sorte d'appel et de main-d'œuvre et de marchandises. Un remède à la situation doit également être cherché dans « l'expansion progressive des prêts étrangers ». Il y a lieu d'étudier attentivement, au surplus, le projet Francqui relatif aux prêts à moyen terme. Mais « il est absolument indispensable de s'assurer que les sommes avancées seront employées pour des fins réellement productives ».

Une résolution dans laquelle se trouvent condensées les méthodes préconisées pour faire face à la crise fut adoptée ensuite par l'assemblée (1).

2. *Organisation des communications et du transit.* — Cette organisation a continué à exercer une grande activité. Depuis septembre 1930, elle a organisé trois conférences internationales relatives à l'unification du balisage et de l'éclairage des côtes, à l'unification du droit fluvial et à la circulation routière.

La conférence pour l'unification du balisage et de l'éclairage des côtes, qui s'est tenue à Lisbonne du 6 au 23 octobre 1930 et à laquelle étaient représentés trente-deux Etats, adopta un accord sur les signaux maritimes, un accord sur les bateaux-feux se trouvant hors de leur poste normal, ainsi qu'une série de recommandations sur les caractères des phares et sur les radiophares. Elle ne put, en revanche, aboutir à un accord sur l'unification des caractéristiques du balisage, mais exprima le désir de reprendre ultérieurement ses travaux, les possibilités d'entente paraissant loin d'être épuisées.

La conférence pour l'unification du droit fluvial, qui s'est réunie à Genève du 17 novembre au 9 décembre 1930 et à laquelle vingt-deux pays, dont la Suisse (2), avaient envoyé des délégués, élaborera une convention sur l'unification de certaines règles en matière d'abordage dans la navi-

(1) V. résolution à l'annexe I, p. 414 à 415.

(2) La Suisse était représentée par M. le prof. A. Haab, à Bâle, et par M. R. Hohl, du département politique.

gation intérieure, une convention concernant l'immatriculation des bateaux de navigation intérieure, les droits réels sur ces bateaux et autres matières connexes, une convention sur les mesures administratives propres à attester le droit au pavillon des bateaux de navigation intérieure, ainsi qu'un acte final accompagné d'un certain nombre de vœux. La Suisse a signé les deux premières conventions; elle n'a pas cru pouvoir signer la troisième pour des raisons de principe.

Ouverte le 16 mars 1931 à Genève, la conférence européenne sur la circulation routière s'est achevée par la signature d'une convention concernant l'unification de la signalisation routière, d'une convention sur le régime fiscal des véhicules automobiles étrangers, ainsi que d'un arrangement entre autorités douanières pour faciliter l'apurement des triptyques. La conférence renonça à élaborer la convention projetée sur le régime international des transports automobiles commerciaux. La Suisse a signé les trois instruments susmentionnés (1).

Conformément à son statut, l'organisation des communications et du transit tient une conférence générale tous les quatre ans. La dernière conférence ayant eu lieu en 1927, la prochaine devait avoir lieu en octobre 1931 (2). A son ordre du jour figurait, en particulier, la question d'une stabilisation de la fête de Pâques et d'une simplification du calendrier grégorien.

A la suite d'une visite en Chine du directeur de la section des communications et du transit, le gouvernement chinois a demandé à la Société des Nations de lui assurer la collaboration d'experts chargés d'établir un plan définitif des travaux que les autorités de Nankin comptent entreprendre sur le fleuve Hwai; il a sollicité, en outre, son assistance en vue de faciliter l'exécution d'autres travaux relatifs au système fluvial de la Chine du nord et au développement du port de Shanghai. La collaboration de l'organisation des communications et du transit a été également demandée par le gouvernement chinois « pour aider à organiser et à développer un centre d'études techniques des travaux publics, qui aurait essentiellement pour objet de faciliter la formation professionnelle d'ingénieurs de travaux publics ». Il est possible que cette collaboration s'étende aussi « à l'établissement d'un plan de travaux publics et d'outillage national en Chine ».

La commission des communications et du transit, qui a tenu sa seizième session en mai (3), s'est occupée d'un projet de convention sur les statis-

(1) Sa délégation était composée de M. Rothmund, chef de la division de la police, de M. Ratzenberger, du département politique, de M. Plumez, du département de justice et police, et de M. Girardin, du département des finances et des douanes.

(2) Elle a eu lieu effectivement; nous en parlerons dans notre rapport sur notre gestion en 1931.

(3) Nous y sommes représentés, comme on sait, par M. Herold, directeur du III^e arrondissement des chemins de fer fédéraux.

tiques de transport de marchandises, de la négociabilité des titres de transport par voie ferrée, des conditions d'engagement et de travail du personnel de la navigation intérieure en Europe, des négociations entre la Lithuanie et la Pologne au sujet des communications ferroviaires, etc.

La deuxième commission de l'assemblée a pris connaissance avec satisfaction des travaux accomplis par l'organisation des communications et du transit. Elle s'est félicitée, en particulier, du concours prêté à la Chine. Comme le disait Sir Arthur Salter, délégué britannique, qui s'est rendu récemment en Chine, « le point vital de tout le problème chinois est constitué par la question des communications et des transports ». « Il est impossible, déclarait-il, de relever le niveau social du pays tant que l'on n'aura pas remplacé les méthodes primitives de transport par des moyens modernes infiniment moins coûteux. » La Chine n'a que 7000 milles de voies ferrées. De l'avis général, l'action de la Société des Nations peut être extrêmement bienfaisante à cet égard.

Dans son rapport à l'assemblée, la commission se félicita de l'orientation nouvelle donnée aux travaux de l'organisation. « *Tandis qu'à ses débuts, relevait-elle, l'organisation des communications et du transit avait dû attacher une particulière importance aux questions de principe affectant le règlement juridique des difficultés internationales de communication, actuellement, tenant compte des problèmes économiques qui tiennent une place prépondérante dans les préoccupations de tous les peuples, elle s'attache de plus en plus à collaborer à l'œuvre de reconstruction économique et à remplir le rôle essentiel d'un service impartial d'étude des grandes questions économiques et techniques de communications et de travaux publics, à la disposition de toutes les nations.* »

L'assemblée ratifia cette appréciation et, dans sa résolution ⁽¹⁾, elle exprima, en particulier, la confiance que l'organisation des communications et du transit « *ne négligera aucun effort pour assurer le plein succès de la collaboration établie entre elle et le gouvernement national de Chine en vue de l'étude des questions de travaux publics pour lesquelles son assistance a été demandée* ».

3. *Organisation d'hygiène.* — Cette organisation exerce, avec le concours de son comité d'hygiène⁽²⁾ et de ses sous-comités, une activité sur l'étendue de laquelle nous avons, à réitérées fois, appelé l'attention. Des organisations techniques de la société, c'est sans doute, comme on l'a dit, une de celles qui ont le plus fait, grâce à l'extension qu'elle a su donner à son œuvre et aux résultats qu'elle a obtenus, pour répandre et populariser dans le monde, et surtout dans les pays d'outre-mer, l'idée de la So-

(1) V. texte à l'annexe I, p. 413 à 414.

(2) Dans lequel nous sommes représentés par le Dr Carrière, directeur du service fédéral de l'hygiène publique.

ciété des Nations. Faute de pouvoir embrasser la multiplicité de ses tâches techniques, nous nous bornerons à dire quelques mots sur ce qui touche le plus directement à sa collaboration avec divers pays dans le domaine de l'hygiène publique.

En Chine ⁽¹⁾, l'exécution du plan d'organisation des services sanitaires a été poursuivie avec l'appui des autorités chinoises. La station centrale d'hygiène appliquée à Nankin, noyau du futur service sanitaire national, est en voie d'organisation; le premier hôpital national créé également à Nankin est en pleine activité; le service des quarantaines fonctionne déjà dans plusieurs ports. La lutte méthodique contre le choléra et la variole dans la zone de Shanghai se poursuit efficacement.

En Grèce, l'exécution du plan de réorganisation sanitaire arrêté par le comité d'hygiène en 1929 se développe de façon satisfaisante. Un centre d'hygiène a été créé à Athènes; trois autres centres seront créés à Corfou, Arta et La Canée. Une école d'hygiène a été ouverte à Athènes, en mars 1931.

En Bolivie, le gouvernement a soumis au comité d'hygiène un projet de réorganisation des services d'hygiène en lui demandant son concours pour en assurer la réalisation. Un expert de l'organisation d'hygiène a été envoyé à La Paz.

La conférence qui s'est tenue à Montevideo, en septembre 1930, avec la collaboration de la Société des Nations, a permis d'aboutir à des conclusions importantes sur la valeur des diverses méthodes de diagnostic sérologique de la syphilis. Excellents ont été aussi les résultats de la conférence qui a siégé à Lima, en juillet 1930, en vue de rechercher les causes de la mortalité infantile. A la suite des études effectuées, il a été possible, comme le relève le rapport sur l'œuvre accomplie par la Société des Nations, « d'indiquer d'une manière précise les mesures économiques, législatives, sanitaires et psychologiques qu'il convient d'adopter en vue de réduire la mortalité infantile et les dispositions que les autorités centrales pourraient utilement prendre ». Une enquête sur les causes et la prévention de la mortalité infantile a été également entreprise en Roumanie avec le concours de l'organisation d'hygiène.

Au Brésil, le gouvernement a offert de créer, à Rio de Janeiro, un centre international d'études sur la lèpre, qui serait mis à la disposition de la Société des Nations. Le conseil a accepté cette offre avec reconnaissance.

En Tchécoslovaquie, une « liaison » a été établie avec l'organisation d'hygiène en vue d'études sur les conditions sanitaires dans certaines régions du pays.

Sur la proposition du gouvernement espagnol, une conférence européenne d'hygiène rurale a tenu ses assises à Genève du 29 mai au 7 juin.

(1) V. notre rapport de l'année dernière, FF 1931, I, 144.

Vingt-cinq pays y prenaient part ⁽¹⁾. La conférence adopta un certain nombre de recommandations concernant l'organisation de l'assistance médicale, des services d'hygiène et des mesures sanitaires dans les campagnes. Ces recommandations visent « à protéger efficacement la santé des populations rurales, ainsi qu'à enrayer leur exode vers les villes ».

Les diverses commissions de l'organisation d'hygiène ont poursuivi, pendant l'année qui s'est écoulée, leurs travaux sur la lèpre, le paludisme, le traitement des toxicomanes, la standardisation des sérums, le traitement de la syphilis, le cancer, etc. Une conférence de bactériologistes, cliniciens et sérologistes s'est tenue, en juin, à Londres pour examiner « les résultats des recherches comparatives entreprises dans plusieurs pays sur l'efficacité de l'immunisation contre la diphtérie et la fièvre scarlatine ». De nouvelles missions collectives dites « interchanges » ont été organisées; un des derniers « interchanges » a eu lieu aux Etats-Unis d'Amérique pour l'étude des questions se rapportant au lait et à la fumigation des navires.

La deuxième commission de l'assemblée prit connaissance d'un rapport d'ensemble établi par M. Fierlinger, délégué de la Tchécoslovaquie, sur l'activité de l'organisation d'hygiène; elle l'adopta à l'unanimité après y avoir apporté quelques compléments. Les représentants des Etats non européens insistèrent tout particulièrement sur l'importance de l'œuvre de la Société des Nations en matière d'hygiène et sur les bénéfices considérables qu'ils en retiraient. « Les deux tâches principales de la Société des Nations, déclarait le délégué colombien, sont la lutte contre les deux dangers qui menacent la vie humaine: la guerre et la maladie. » Lord Astor, délégué de Grande-Bretagne, exposa « que le monde entier doit être reconnaissant à l'organisation d'hygiène pour les services qu'elle a rendus en constituant un noyau d'experts et d'hommes de science d'une réputation mondiale dont les avis sont à la disposition des divers pays ». Les délégués de Suède et de Finlande auraient voulu que l'organisation poussât plus loin les études qui lui avaient été demandées au sujet de l'alcoolisme. Sur la proposition du délégué de la France, la commission adopta un projet de résolution destiné à donner une forme tangible à la sympathie exprimée par l'assemblée envers les victimes des inondations de Chine. En présence du danger d'épidémies, elle estima qu'il convenait d'inviter « tous les membres de la Société des Nations et les Etats non membres, et notamment ceux qui sont en contact direct avec l'Extrême-Orient, à répondre, dans toute l'étendue de leurs moyens, à toute demande d'assistance qui pourrait leur être faite en faveur des régions inondées de la Chine et à prendre, en collaboration avec la Société des Nations, toutes les mesures possibles ».

L'assemblée adopta les propositions de sa commission; elle félicita l'organisation d'hygiène « des résultats obtenus, qui, tout en donnant

⁽¹⁾ La Suisse était représentée par le Dr Carrière, directeur du service fédéral de l'hygiène publique, et par M. Rubattel, de la division de l'agriculture.

de nouvelles preuves de la concentration de ses efforts sur des tâches déterminées, font ressortir la portée universelle de son œuvre » (1).

4. *Organisation de coopération intellectuelle.* — La commission de coopération intellectuelle, qui est, si l'on nous permet cette comparaison, le moteur de l'organisation, tandis que l'institut de Paris en est la machine, a tenu sa treizième session à Genève du 20 au 25 juillet 1931. En tant qu'organe chargé de diriger et de contrôler l'activité générale de l'organisation, elle prit connaissance des rapports émanant des organes et comités qui lui sont subordonnés. Elle enregistra les résultats obtenus depuis l'an dernier, en donnant les recommandations nécessaires pour la poursuite des travaux commencés ou pour l'exécution de tâches nouvelles.

En ce qui concerne les enquêtes, études ou travaux entrepris depuis la réorganisation de la coopération intellectuelle, force nous est de nous limiter à quelques brèves indications.

La délégation du sous-comité d'experts pour l'enseignement à la jeunesse des buts de la Société des Nations, qui a siégé, à Genève, en juillet, a délibéré sur diverses questions telles que l'étude scientifique des relations internationales, la revision des manuels scolaires, ainsi que le rôle des bibliothèques, de la radiodiffusion, du cinématographe éducatif et des musées pédagogiques dans l'enseignement à la jeunesse des buts de la Société des Nations. Elle approuva le programme de travail du centre d'informations scolaires de la Société des Nations, qui comprend, comme on sait, deux services: celui du secrétariat de la Société des Nations et celui de l'institut de Paris.

Constitué par l'assemblée de 1930, le comité permanent des lettres et des arts a tenu, en juillet, à Genève, une première session au cours de laquelle il s'est livré à d'intéressantes discussions sur un certain nombre de matières relevant du domaine qui est le sien (échange d'idées de nation à nation, action du monde intellectuel en faveur de la paix et de la compréhension mutuelle, programmes internationaux de radiophonie, coopération dans le domaine international du théâtre, encouragement du cinématographe éducatif, établissement d'une bibliographie internationale des traductions, etc.). Le comité a recommandé, en particulier, « un système de correspondance et de discussions entre des représentants qualifiés de la haute activité intellectuelle des divers pays sur des questions intellectuelles de caractère général ou spécial et technique, l'échange de correspondance et la discussion devant donner lieu par la suite à une publication ».

De multiples questions furent aussi traitées dans diverses réunions, comme celle du comité des conseillers scientifiques, qui consacra son attention aux problèmes de coordination dans le domaine scientifique (coordination de la bibliographie scientifique, p. ex.), du comité exécu-

(1) V. résolutions à l'annexe I, p. 412 à 413.

tif ⁽¹⁾, appelé à veiller au développement et à la bonne marche de la coopération intellectuelle dans l'intervalle des sessions de la commission internationale, du comité de direction et du conseil d'administration de l'institut de Paris, auxquels sont confiées de nombreuses questions administratives, enfin, des divers comités ou commissions collaborant occasionnellement ou temporairement avec l'institut de Paris. Il convient de mentionner au surplus, dans un autre ordre d'idées, l'activité pleine de promesses et déjà riche en résultats de l'institut international du cinématographe éducatif à Rome.

Au cours de sa session de juillet, la commission de coopération intellectuelle approuva le rapport général du directeur de l'institut de Paris et adopta plusieurs résolutions dont quelques-unes méritent une mention spéciale. Il fut décidé, entre autres, d'inviter l'assemblée de la Société des Nations à reconnaître « *expressément l'existence de l'organisation de coopération intellectuelle, qui comprend: la commission internationale de coopération intellectuelle, organe consultatif de la Société des Nations, les commissions et comités qui en relèvent, l'institut international de coopération intellectuelle, son organe exécutif et l'institut international du cinématographe éducatif (ces deux instituts mis à la disposition de la Société des Nations dans les conditions établies par leurs statuts respectifs); les commissions nationales de coopération intellectuelle, dont les représentants peuvent être appelés à se réunir occasionnellement en conférence, sur l'invitation de la commission internationale de coopération intellectuelle* ». Une nouvelle conférence des commissions nationales de coopération intellectuelle fut envisagée pour 1934. La décision fut prise, en outre, de créer un comité de spécialistes chargé d'examiner les réponses des gouvernements concernant l'avant-projet de convention internationale sur le droit du savant. A la demande de M. de Reynold, la commission signala spécialement à l'assemblée l'exposition internationale des arts populaires projetée à Berne pour 1934, en la priant « d'insister auprès des gouvernements des Etats membres de la Société des Nations pour les engager à s'associer à cette grande manifestation internationale » ⁽²⁾. L'institut de Paris fut chargé de collaborer aux études entreprises par le bureau international du travail « en vue de rechercher et de déterminer les possibilités qui pourraient être offertes aux travailleurs d'améliorer leurs conditions de vie spirituelle et matérielle en consacrant leurs loisirs à l'instruction générale, aux arts populaires, au cinématographe éducatif, aux sports, etc. ». Le gouvernement chinois ayant demandé l'assistance de l'organisation de coopération intellectuelle pour la réorganisation de l'instruction publique en Chine, la commission promit tout son concours; elle approuva l'envoi d'une mission d'éducateurs en Chine, ainsi que les dispositions prises afin de pro-

⁽¹⁾ Il est composé de cinq membres et de trois assesseurs; notre compatriote, M. de Reynold, en fait partie.

⁽²⁾ M. de Reynold fut désigné en qualité de représentant de la commission auprès de la grande commission de l'exposition.

curer à l'université centrale de Nankin trois professeurs demandés par le ministère de l'instruction publique de Chine (1). La discussion terminée, la commission approuva un rapport d'ensemble dans lequel son rapporteur, M. Gonzague de Reynold, exposait l'organisation nouvelle de la coopération intellectuelle, définissait ses méthodes et son but, donnait un aperçu des travaux en cours et commentait succinctement les résolutions adoptées. M. de Reynold relevait notamment que, si, naguère, la coopération intellectuelle « eut comme but principal de travailler directement pour la vie intellectuelle et pour les intellectuels eux-mêmes, soit en mettant à leur disposition des instruments de travail, soit en prenant la défense de leurs droits », elle a compris maintenant « qu'elle a pour devoir de se placer plus immédiatement au service de la Société des Nations ».

La sixième commission de l'assemblée manifesta le plus vif intérêt pour l'activité déployée dans le domaine de la coopération intellectuelle. On s'en rendit compte au nombre élevé de délégués qui intervinrent dans le débat, soit pour souligner la valeur de certaines initiatives ou l'importance de certains travaux, soit pour proposer l'exécution de nouvelles tâches ou signaler des lacunes dans le programme établi. M. de Reynold, représentant de la commission de coopération intellectuelle, fit, dans un exposé introductif, nombre de constatations dont il résultait, entre autres, que l'on pouvait avoir pleine confiance dans l'efficacité des nouvelles méthodes appliquées. Le délégué de la France, M. Petsche, ne se montra pas moins optimiste. Il proposa, en particulier, avec l'appui d'autres délégués, que l'institut de Paris étudiât, sous tous ses aspects, le problème de la radiodiffusion au point de vue éducatif et, plus généralement, l'influence que les nouveaux moyens de propagation de la pensée (cinématographie, radiophonie, télévision) peuvent exercer sur l'esprit humain. M^{lle} Pünder, déléguée de l'Allemagne, insista sur l'importance des loisirs ouvriers et sur la nécessité d'épurer les livres scolaires de tableaux et d'appels belliqueux; elle demandait que cette dernière question fût soumise à une conférence internationale d'instituteurs. Dans le même ordre d'idées, le délégué de la Pologne proposait la réunion d'une conférence mondiale sur l'enseignement de l'esprit international. Pour le délégué de l'Inde, il est indispensable de faire « un effort systématique pour enseigner aux masses les buts de la Société des Nations ». La même idée fut développée par le délégué du Portugal, M. de Penha Garcia; à son avis, « l'action sur la jeunesse doit être poursuivie avec insistance et intelligence pour que les générations futures soient mieux préparées à recevoir l'enseignement de la Société des Nations et surtout à appuyer son œuvre ». M. Lange, délégué de Norvège, mit en garde contre les doubles emplois dans l'activité du centre scolaire. Plusieurs délégués se prononcèrent chaleureusement en faveur d'une collaboration avec la Chine.

(1) M. Paréjas, professeur de géologie à l'université de Genève, fut désigné à cette fin d'entente avec le gouvernement chinois.

Notre représentant à la commission, M. Gorgé, consacra la plus grande partie de ses observations à l'exposition internationale des arts populaires. Après avoir remercié la commission internationale de coopération intellectuelle de sa résolution, il passa en revue les diverses étapes parcourues par le projet d'exposition: l'initiative de M. Focillon, professeur à la Sorbonne, en faveur de l'organisation d'un congrès et d'une exposition des arts populaires, la démarche de la ville de Berne en vue d'obtenir le siège de l'exposition, l'accueil favorable qu'elle reçut au congrès de Prague, la création d'une commission internationale des arts populaires, les mesures prises à Berne pour organiser l'exposition, les crédits votés par la ville et le canton de Berne, ainsi que par la Confédération, les invitations adressées par le Conseil fédéral aux gouvernements, le statut juridique de l'exposition, etc. M. Gorgé souligna que le succès de l'exposition dépendait essentiellement de la participation des Etats et il acheva son exposé sur un appel à la participation des gouvernements. Sur la proposition de M. Fierlinger (Tchécoslovaquie), appuyé par d'autres délégués qui témoignèrent du plus grand intérêt pour l'exposition, la commission adopta un projet de résolution ainsi conçu:

« *L'assemblée,*

Appelant l'attention des Etats membres de la Société des Nations sur l'initiative prise par la ville de Berne et sur l'invitation que leur a adressée le gouvernement suisse de participer à l'exposition des arts populaires de 1934;

Vu les résolutions du conseil de la Société des Nations, du 2 septembre 1927, et de l'assemblée du 22 du même mois,

Engage les membres de la Société des Nations à s'associer à cette grande manifestation internationale et à prendre à cet effet les mesures appropriées. »

Il ne nous reste qu'à souhaiter que cette résolution s'avère fertile en résultats.

La discussion achevée et sur le vu d'un rapport de M. Sato (Japon), l'assemblée vota les projets de résolutions qui lui étaient soumis par la commission. A cette occasion, les délégués de Bolivie, de Roumanie et d'Uruguay firent l'éloge de la coopération intellectuelle, qui prépare et consolide « ce désarmement des esprits sans lequel l'autre... ne serait qu'illusoire... ».

D. Sécurité et désarmement.

Les problèmes concernant la sécurité et le désarmement furent, selon l'usage, renvoyés à la troisième commission. Celle-ci eut à traiter successivement les questions suivantes: communications relatives au fonctionnement de la Société des Nations en temps de crise (facilités à accorder aux aéronefs et aux transports automobiles, construction d'une station radio-électrique, aménagement d'un aérodrome proche du siège de la Société des Nations), convention générale en vue de renforcer les moyens de pré-

venir la guerre, collaboration des femmes et de la presse à l'organisation de la paix et préparation de la conférence générale pour la réduction et la limitation des armements.

1. Communications relatives au fonctionnement de la Société des Nations en temps de crise. —

a. *Facilités à accorder aux aéronefs.* — L'année dernière, l'assemblée avait adopté une résolution fixant le régime des aéronefs destinés à assurer les communications de la Société des Nations en temps de crise ⁽¹⁾. La résolution prévoyait, en particulier, que des pourparlers devaient s'engager entre le secrétaire général et les gouvernements en vue de l'exécution des dispositions arrêtées par l'assemblée. Des explications données par le directeur des communications et du transit à la troisième commission, il résulta que les réponses des gouvernements concluaient toutes à la possibilité d'appliquer sans délai, en cas de crise, le régime institué par l'assemblée. La commission enregistra avec satisfaction les déclarations de M. Haas.

b. *Facilités à accorder aux transports automobiles.* — La XI^e assemblée avait de même adopté une résolution sur les règles régissant les véhicules automobiles destinés à assurer, dans une période de tension, les communications de la Société des Nations. Invités à se prononcer sur les modalités d'application de cette résolution, les gouvernements firent savoir que le régime envisagé ne se heurterait à aucune difficulté pratique. La troisième commission prit acte des renseignements qui lui furent fournis à cet égard.

c. *Construction d'une station radioélectrique.* — La commission fut informée que la station complète serait ouverte à l'exploitation au début de 1932. La conférence du désarmement pourra ainsi en disposer.

d. *Aménagement d'un aérodrome près du siège de la Société des Nations.* — Cette question fait, depuis plusieurs années, l'objet d'études et d'enquêtes. Elle a surgi en corrélation avec l'examen des mesures à prendre afin d'assurer, en période de crise, les communications avec le siège de la société. Dès le début de l'année 1927, la commission consultative des communications et du transit avait insisté sur la nécessité pour la Société des Nations d'avoir à sa disposition, pour toute éventualité, une place d'aviation qui la rendit plus ou moins indépendante des autres moyens de transport. La même année, les aspects techniques de la question furent discutés à Berne entre les représentants du secrétariat et des autorités fédérales.

Le projet le plus en faveur était celui de l'aménagement de la place d'aviation de Cointrin. Le coût de l'entreprise avait d'abord été évalué à près de six millions et demi. Le projet fut jugé trop ambitieux. Un nouveau devis établi par les autorités genevoises prévoyait une dépense d'en-

(¹) V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 153 à 155.

viron trois millions et demi. Nous avons fait savoir que nous serions disposés à examiner la possibilité d'une participation financière. De nouvelles négociations devaient être entamées ultérieurement par le secrétaire général de la Société des Nations aux fins d'examiner, sous toutes ses faces, un problème qui soulève des questions à la fois techniques, financières et politiques. Comme il n'y avait pas péril en la demeure, le secrétariat ne jugea pas nécessaire de reprendre les pourparlers. Nous sommes ainsi dans l'expectative.

On ne poursuivit pas moins, à Genève, les études techniques. Plusieurs échanges de vues eurent lieu avec les autorités genevoises. Un comité d'experts désigné par la commission consultative des communications et du transit se réunit, en mars 1931, pour examiner un troisième devis, lequel imposait à la Suisse et à la Société des Nations des charges financières sensiblement égales (respectivement 1,716,000 et 1,434,000 fr.)⁽¹⁾. Il fut d'avis que, moyennant l'exécution des travaux prévus (extension et nivellement du terrain, balisage de nuit, etc.), « l'aérodrome de Cointrin présenterait les conditions voulues pour une exploitation régulière en trafic normal, et, de ce fait, satisfierait aux besoins probables de la Société des Nations en temps de crise ». Ces études eurent lieu sans la participation des autorités fédérales, de sorte que nous ne sommes liés ni par les propositions du canton de Genève ni par les conclusions des experts.

Inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée par le conseil sur le vu du rapport du comité des experts, la question fut ajournée sans débat à l'année prochaine. Comme les autorités fédérales n'avaient pas pris part aux négociations, la troisième commission considéra qu'il conviendrait d'attendre, avant de se prononcer, que l'assemblée « possédât plus complètement tous les éléments techniques et non techniques de sa décision ». Notre représentant à la commission, M. Keller, put, dans ces conditions, acquiescer à la motion d'ajournement, qui fut acceptée à l'unanimité.

Le rapport d'ensemble de la commission sur les questions concernant le fonctionnement de la Société des Nations en temps de crise fut approuvé par l'assemblée⁽²⁾.

2. *Convention générale en vue de renforcer les moyens de prévenir la guerre.* — L'élaboration de cette convention, qui a pour but de rendre obligatoires certaines recommandations émises par le conseil sur la base de l'article 11 du pacte, s'était heurtée, l'an dernier, à d'insurmontables

(1) Le canton de Genève et la Confédération supportaient le coût des améliorations jugées indispensables, même si la Société des Nations n'avait pas à se servir de l'aérodrome; la Société des Nations, elle, prenait à sa charge les autres frais (nivellement du terrain, création d'une station supplémentaire de T. S. F., etc.).

(2) V. résolution à l'annexe I, p. 431.

difficultés ⁽¹⁾. Le texte avec variantes du comité d'arbitrage et de sécurité n'avait pu être converti en texte unique, et l'assemblée, après adoption d'un certain nombre de conclusions, avait renvoyé l'étude du problème à un comité spécial. Ce comité, qui avait siégé à Genève du 11 au 15 mai, tomba d'accord sur un nouveau projet de convention. Il relevait, dans son rapport, que « deux préoccupations essentielles » avaient inspiré ses travaux: « Donner aux Etats qui l'estimeraient utile l'occasion de souscrire des engagements augmentant, dans la mesure jugée actuellement possible, l'efficacité des moyens de prévenir la guerre que le pacte de la société met à la disposition du conseil, et, en même temps, éviter de restreindre, dans quelque mesure que ce soit, les pouvoirs que le conseil tient du pacte. » Il ne disconvenait pas que son projet de convention n'avait qu'« une portée limitée », mais il ne voyait pas la possibilité pour les Etats d'assumer, à l'heure actuelle, des obligations plus étendues ⁽²⁾. Il ne nourrissait pas moins l'espoir que les Etats ne s'en tiendraient pas à « ce premier progrès ».

Alors que, selon l'article 11 du pacte, le conseil ne peut prendre qu'à l'unanimité des mesures conservatoires pour empêcher l'aggravation d'un différend (mesures conservatoires d'ordre non militaire) ou prévenir la guerre (mesures conservatoires d'ordre militaire), la convention envisagée lui eût permis d'adresser aux Etats contractants des recommandations obligatoires, à la condition qu'elles eussent recueilli l'unanimité des voix, « *le vote des parties engagées dans le différend ne comptant pas dans le calcul de cette unanimité* » (art. 7). Comme son but est de prévenir le recours à la guerre, la convention, de l'avis du comité, ne devait pas s'étendre aux cas de guerre, lesquels sont déjà traités par les articles 11 et surtout 16 et 17 du pacte. Quant aux mesures conservatoires d'ordre militaire, il fut décidé de les limiter: « 1° au retrait des forces terrestres ou navales ayant pénétré sur le territoire ou dans les eaux d'une partie contractante, ou dans une zone démilitarisée en vertu d'accords internationaux; 2° à la fixation, par le conseil, s'il l'estime nécessaire, de lignes qui ne devront pas être dépassées par les forces terrestres, navales ou aériennes des parties au diffé-

(1) V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 151 à 153.

(2) La délégation polonaise soutenait l'opinion qu'en limitant les mesures conservatoires d'ordre militaire à celles que prévoyait la convention, celle-ci n'aurait qu'une valeur toute relative. Elle proposait d'en étendre la portée par l'insertion d'un article ainsi conçu:

« En cas de violation d'un engagement international relatif à l'état des armements d'une haute partie contractante constatée par le conseil, celui-ci invitera la haute partie contractante intéressée à faire rétablir la situation conformément au dit engagement. Les hautes parties contractantes s'engagent à s'y conformer sans retard. »

La troisième commission estimant que cette proposition sortait du cadre de la convention projetée, la délégation polonaise s'est réservé de saisir la conférence du désarmement de son projet d'amendement.

rend, ainsi que, en tant que besoin, pour éviter les incidents, par leurs aéro-nefs civils ». Il était, en outre, prévu (art. 4) que des commissaires pour-raient être chargés « de constater sur les lieux l'exécution des mesures conservatoires d'ordre militaire recommandées par le conseil ». En cas d'inexécution, le conseil était tenu d'aviser « aux moyens de tous ordres » destinés à assurer l'observation de la convention. Dans l'hypothèse où la guerre eût éclaté à la suite d'une violation des obligations conventionnelles, les parties contractantes s'engageaient à considérer « ladite violation comme fournissant la présomption que la partie qui s'en est rendue coupable a recouru à la guerre au sens de l'article 16 du pacte » (article 5).

Le projet de convention trouva un accueil favorable au sein de la troi-sième commission. Plusieurs délégations proposèrent cependant de mo-difier le premier alinéa de l'article 2, qui était ainsi conçu : « *En cas de me-nace de guerre, les hautes parties contractantes, parties au différend, se con-formeront sans retard aux mesures que le conseil, agissant en vertu des dis-positions de l'article 11 du pacte de la Société des Nations, et sans préju-dice des autres pouvoirs qu'il détient de cet article, prescrirait pour assurer le retrait des forces terrestres ou navales de l'une des hautes parties contrac-tantes qui auraient pénétré sur le territoire ou dans les eaux d'une autre haute partie contractante ou dans une zone démilitarisée en vertu d'accords inter-nationaux.* » Le délégué de la Pologne, M. Sokal, fit observer, en particulier, qu'aux termes de cet article, un État eût été fondé à envahir le territoire d'un pays voisin sans que l'on pût lui reprocher d'avoir commis un acte de guerre et, partant, d'avoir violé le pacte Briand-Kellogg. L'objection était des plus sérieuses; aussi la commission décida-t-elle de renvoyer l'article incriminé à une sous-commission. Celle-ci se mit d'accord sur un nouveau texte qui répondait à la critique polonaise et qui fut approuvé par la commission. Il avait la teneur suivante : « *Si, dans des circonstances qui, de l'avis du conseil, ne créent pas l'état de guerre entre les puissances en cause, parties à la présente convention, les forces d'une de ces puissances ont pénétré sur le territoire ou dans les eaux territoriales de l'autre, ou dans une zone démilitarisée en vertu d'accords internationaux ou les survolent, le conseil peut prescrire des mesures pour en assurer l'évacuation par les dites forces. Les hautes parties contractantes s'engagent à se conformer sans retard aux mesures qui seront ainsi prescrites, sans préjudice des autres pouvoirs que le conseil tient de l'article 11 du pacte.* » L'accord sur l'article 2 réalisé, le projet ne subit plus que quelques retouches sans grande portée pra-tique.

En ce qui concerne l'application éventuelle des sanctions de l'article 16 du pacte, il a été convenu expressément — et le rapport de la commission à l'assemblée en fait état — que le dernier alinéa de l'article 5 de la con-vention n'est pas de nature à déclencher automatiquement des mesures de coercition. Il n'ajoute rien, comme l'ont fait remarquer M. Lange (Nor-

vège) et lord Cecil (Grande-Bretagne), à l'état du droit actuel en matière de sanctions. Les Etats peuvent, comme par-devant, apprécier librement et individuellement si un pays s'est rendu réellement coupable d'une infraction au pacte. La « présomption » visée à l'article 5 n'est donc qu'une simple présomption, qui admet la preuve du contraire.

Le projet fut approuvé par l'assemblée (1); celle-ci décida d'ouvrir la convention « à la signature des Etats membres de la Société des Nations et des Etats non membres auxquels le conseil de la Société des Nations aura communiqué à cet effet un exemplaire de la dite convention » (2).

Le Conseil fédéral s'était montré, dès le principe, en faveur de la convention, toute son économie tendant à renforcer effectivement les moyens de prévenir la guerre offerts par l'article 11 du pacte de la Société des Nations. La délégation suisse s'y rallia donc sans réserve. Comme il est probable que nous participerons à la convention si nos voisins en font de même, nous nous dispenserons d'en analyser aujourd'hui les stipulations essentielles, nous réservant d'y revenir, le cas échéant, dans le message que nous adresserons, le moment venu, aux chambres fédérales.

Ajoutons que, selon son article 10, la convention sera ouverte à la signature jusqu'au 2 février 1932, date de l'ouverture de la conférence du désarmement. A partir du 3 février, les Etats pourront y participer par voie d'adhésion (article 12).

3. *Collaboration des femmes et de la presse à l'organisation de la paix.* -- La délégation espagnole avait saisi l'assemblée du projet de résolution suivant:

« L'assemblée,

Considérant que l'organisation de la paix exige le maintien d'un esprit international libre de tout préjugé et de tout malentendu,

Convaincue de la nécessité d'assurer à la presse de toutes les nations des moyens d'information aussi objective et aussi parfaite que possible,

Prie le conseil d'examiner la possibilité d'étudier:

- a. les moyens d'associer à l'œuvre de la Société des Nations la collaboration directe et efficace de l'action et du sentiment des femmes;*
- b. les moyens d'empêcher, en collaboration avec la presse, la diffusion de fausses nouvelles de nature à troubler le maintien de la paix et de la bonne volonté entre les peuples. »*

Ce projet de résolution fut renvoyé pour examen à la troisième commission; celle-ci reconnut, avec la délégation espagnole, que, pour créer une atmosphère favorable au maintien de la paix, il ne serait pas inutile de s'assurer « l'action des femmes et l'action de la presse ». Les deux actions

(1) V. résolution à l'annexe I, p. 425 à 426.

(2) Le texte de la convention figure à l'annexe I, p. 426 s.

peuvent avoir une base commune, mais, de l'avis général, il paraissait préférable de les traiter séparément. Aussi la commission proposa-t-elle, pour déférer au vœu de l'Espagne, d'adopter deux résolutions distinctes.

Considérant « l'importance du rôle éducateur et moral qui incombe aux femmes, ainsi que leur influence dans la formation de l'opinion publique », la commission recommanda, en premier lieu, dans une résolution que fit sienne l'assemblée ⁽¹⁾, d'étudier la possibilité d'intensifier « la collaboration non officielle des femmes à l'organisation de la paix et au maintien de la bonne entente entre les peuples ». Cette étude incombera au conseil de la Société des Nations.

En ce qui concerne la collaboration de la presse à l'action pacifique et pacificatrice de la Société des Nations, il y a lieu de rappeler que, lors des travaux du comité chargé d'élaborer le projet de convention générale en vue de renforcer les moyens de prévenir la guerre, les gouvernements suédois et polonais avaient déjà fait part de leurs préoccupations quant au danger que peuvent présenter, en cas de crise internationale, « des campagnes de presse irresponsables » et la publication dans les journaux « d'informations inexactes ou tendancieuses ». La Suède proposait de prendre, dans le cadre de la législation nationale, des mesures contre les journalistes peu scrupuleux ou de mauvaise foi; la Pologne demandait plus généralement à l'assemblée de vouer son attention à ce problème. L'idée à la base de ces préoccupations était reprise dans le projet de résolution de la délégation espagnole. Il ne pouvait s'agir, dans l'esprit des initiateurs, de provoquer un règlement immédiat d'un problème aussi complexe et délicat que celui de la diffusion de fausses nouvelles. Il ne constitue, en effet, qu'un aspect du problème plus général du désarmement moral dont le gouvernement polonais a l'intention de saisir la conférence pour la limitation et la réduction des armements.

Sur l'opportunité d'un examen, la troisième commission fut unanime. Quant à la procédure à suivre, le gouvernement danois fit savoir qu'il « serait heureux d'accueillir à Copenhague les chefs de bureaux officiels de presse et de leur donner ainsi l'occasion de discuter la possibilité d'établir entre eux des relations de collaboration régulière qui faciliteraient peut-être dans une certaine mesure la tâche indiquée dans le projet de résolution de la délégation espagnole ». L'offre du gouvernement danois fut appréciée comme il convient, mais, au sentiment de la commission, un échange de vues de ce genre devrait nécessairement être complété « par une consultation des groupements de presse qui paraîtraient le mieux désignés pour donner un avis utile ». En tout état de cause, il importait de procéder par étape et de commencer par inviter le conseil à examiner le problème en collaboration avec la presse. C'est à cette solution préliminaire qu'aboutissait la résolution qui fut finalement adoptée par l'assemblée ⁽²⁾.

(1) V. résolution à l'annexe I, p. 431.

(2) V. la résolution à l'annexe I, p. 431.

4. *Préparation de la conférence générale pour la réduction et la limitation des armements.* — Deux questions rentrent sous cette rubrique: la trêve des armements et les renseignements à fournir par les pays invités à la conférence sur l'état de leurs armements.

a. *Trêve des armements.* — L'idée d'une trêve des armements avait été lancée, comme on l'a vu, au cours du débat général par M. Grandi, ministre des affaires étrangères d'Italie. Elle avait été concrétisée dans un projet de résolution présenté par les délégations du Danemark, de la Norvège, de la Suède, des Pays-Bas et de la Suisse ⁽¹⁾, projet qui était ainsi rédigé:

« Convaincue que la crise, qui crée, à l'heure qu'il est, un trouble si grave parmi les peuples du monde, a pour origine une série de causes économiques et politiques dont une des sources principales est le manque de confiance mutuelle entre les nations,

Et convaincue que la réalisation des engagements du pacte relatifs à la réduction des armements sera un moyen de première importance pour le rétablissement de la confiance mutuelle entre les peuples et pour l'allègement des fardeaux économiques qui les écrasent, alors qu'une reprise de la course aux armements conduirait fatalement à une catastrophe internationale et sociale,

L'assemblée adresse un appel solennel à tous ceux qui désirent voir se réaliser les principes de paix et de justice qui sont à la base du pacte afin qu'ils vouent tous leurs efforts à la création d'une opinion mondiale assez forte pour assurer que la conférence générale du désarmement aboutisse à des résultats positifs, comportant, notamment, une réduction graduelle des armements qui sera poursuivie jusqu'à ce que le but indiqué à l'article 8 du pacte soit atteint;

Considérant l'importance de préparer soigneusement le terrain pour les travaux de ladite conférence et, notamment, celle d'éviter, dans la situation actuelle, de nouvelles augmentations des armements,

L'assemblée prie le conseil d'insister auprès des gouvernements convoqués à ladite conférence pour qu'ils fassent preuve de leur volonté ferme de faire aboutir les efforts tendant à assurer la paix et à rétablir la confiance mutuelle en s'abstenant, en attendant le résultat de la conférence, de toute mesure visant une augmentation du niveau actuel de leurs armements. »

Comme la question intéressait aussi les Etats non membres de la Société des Nations, et, en particulier, ceux qui ont participé aux travaux de la commission préparatoire du désarmement, le président de l'assemblée reçut mandat d'inviter ces Etats à prendre part, à titre consultatif, aux délibérations de la troisième commission sur le projet de trêve. L'invita-

⁽¹⁾ Le Conseil fédéral avait autorisé expressément le chef de la délégation suisse à signer le projet de résolution dont l'initiative revenait aux pays scandinaves et, en particulier, à la délégation danoise.

tion fut adressée aux pays suivants : Afghanistan, Argentine, Brésil, Costa-Rica, Etats-Unis d'Amérique, Egypte, Equateur, Salvador, Turquie, union des Républiques soviétistes socialistes. Les gouvernements des Etats-Unis d'Amérique, de Costa-Rica, d'Egypte, de Turquie et du Brésil répondirent favorablement à cet appel et envoyèrent aussitôt des représentants à Genève.

Le délégué danois, M. de Scavenius, exposa l'économie générale du projet de résolution déposé par les Etats scandinaves, les Pays-Bas et la Suisse. La résolution a pour but, expliqua-t-il, d'adresser un appel à tous les gouvernements afin qu'ils s'abstiennent d'augmenter leurs armements en attendant le résultat de la conférence. Il serait, en effet, regrettable, disait M. de Scavenius, « que des accroissements d'armements vinssent, pendant la conférence, augmenter les difficultés et compliquer la mise en œuvre de décisions qui auront pour base, dans une certaine mesure, l'état actuel des armements ». Il était cependant nettement spécifié que la résolution n'impliquerait pas « un arrêt des constructions en cours, bien qu'il fût souhaitable que les Etats fussent amenés à reconnaître l'inutilité de tout ou partie de leur programme ». « De même, précisait le délégué danois, le remplacement de matériels anciens ne modifie pas le niveau des armements. »

Le projet de résolution éveilla la plus grande sympathie auprès de la majorité des délégations. Il ne donna pas moins lieu à un important débat. Des divergences de vues se manifestèrent entre les délégations, sinon sur le fond de la résolution, du moins sur la méthode à appliquer. L'Italie trouvait le projet insuffisant; elle demandait de préciser davantage les obligations découlant d'une adhésion à la trêve. Elle proposait que chaque gouvernement s'engageât, pour la durée d'une année, à compter du 1^{er} novembre 1931 :

a. en ce qui concerne les armements terrestres, « à ne pas augmenter les dépenses pour l'année au-dessus des chiffres déjà votés pour l'année suivante »;

b. en ce qui concerne les armements navals, « à ne mettre sur cale aucun navire de guerre, les constructions en cours pouvant être poursuivies et achevées »;

c. en ce qui concerne les armements aériens, « à ne pas construire de nouveaux appareils d'aviation militaire, sauf pour remplacer ceux qui, pendant la durée de la trêve, devraient être mis hors service ».

Le délégué du Japon jugeait le projet prématuré et proposait de le soumettre à la conférence du désarmement elle-même. Le délégué des Etats-Unis, M. Wilson, appuyait nettement, en revanche, le projet de trêve italien. Il déclara que, bien que le niveau actuel des armements navals des Etats-Unis fût très au-dessous du niveau prévu par le traité naval de Londres, son gouvernement serait disposé, « en raison de la nécessité de créer

des conditions psychologiques favorables à la conférence, à abandonner pour un an les droits qu'il tient du dit traité ». Il fit toutefois une réserve pour la construction d'un nombre limité de destroyers, « premiers navires d'une catégorie où il n'y a pas eu de construction depuis plus de dix ans et qui sont destinés à remplacer les unités hors d'âge ». Le délégué de la Pologne déclara qu'il pourrait, moyennant quelques retouches, se rallier au projet de résolution des cinq pays, tandis que le délégué britannique, le vicomte Cecil, marquait sa prédilection pour une résolution plus précise comme celle de la délégation italienne. Quant au délégué de la France, il exprimait des doutes sur les avantages de la proposition italienne, « les budgets étant votés jusqu'en mai et juillet prochains, époque à laquelle la conférence aura déjà travaillé depuis plusieurs mois ». La trêve pourrait soulever aussi, selon lui, des problèmes de chômage; elle favoriserait, d'autre part, en matière navale, les flottes les plus jeunes, car, déclarait M. Massigli, « une flotte vieille doit, sous peine de perdre toute valeur, faire l'objet de remplacements suivant un rythme déterminé ». Pour ces raisons, le délégué de la France ne cachait pas sa sympathie pour la proposition d'ajournement du délégué japonais. Le chef de la délégation suisse ne se dissimulait pas les lacunes que le projet « des cinq » présentait à certains points de vue. Il fit cependant observer que, si le projet constituait le minimum de ce qui pouvait être entrepris par l'assemblée pour ne pas produire une impression déplorable sur l'opinion publique, il apparaissait, en même temps — la discussion le démontrait surabondamment — comme le maximum de ce qui pouvait être réalisé d'un commun accord.

Après de longues discussions sur les possibilités de combiner le projet « des cinq » avec la proposition italienne, on finit, grâce à beaucoup d'efforts et de bonne volonté, par se mettre d'accord sur la résolution dont on trouvera le texte à l'annexe (1).

D'après le texte adopté, la trêve devait être conclue pour le délai précis d'une année, à compter du 1^{er} novembre 1931. Comme la commission le faisait observer dans son rapport à l'assemblée, la trêve « vise à empêcher une augmentation de l'effort actuellement accompli pour l'ensemble des armements de chaque pays ». Certains délégués exposèrent — et personne ne contesta leur manière de voir — qu'ils ne jugeaient pas incompatibles avec le principe de la trêve des armements « des mesures comme la réalisation normale des statuts légaux relatifs aux effectifs, l'exécution régulière de programmes d'entretien et de renouvellement des matériels terrestres, navals et aériens ou de fortifications et la constitution des approvisionnement correspondants ». Le délégué de Yougoslavie aurait préféré qu'on ne spécifiât pas la nature des programmes, car, relevait-il, en parlant de programmes d'entretien et de renouvellement, on ne tient pas compte de la situation de pays insuffisamment armés dans lesquels il.

(1) V. annexe I, p. 424 à 425.

s'agit, « non seulement d'entretenir et de renouveler des matériels, mais de constituer normalement et régulièrement ces matériels ». La commission estima cependant — et aucune voix ne s'éleva contre cette interprétation — que le texte de la résolution ne contenait rien qui allât à l'encontre des préoccupations du gouvernement yougoslave, l'énumération des mesures autorisées pendant la trêve n'ayant pas un caractère purement limitatif.

Le Conseil fédéral a fait savoir au secrétariat de la Société des Nations, par une lettre du 27 octobre, qu'il acceptait, « pour la durée d'une année à partir du 1^{er} novembre 1931, la trêve des armements telle qu'elle est prévue par la résolution et le rapport de l'assemblée du 29 septembre, à la condition que les Etats limitrophes de la Suisse assumassent la même obligation et étant bien entendu que le fait pour notre pays d'exécuter des programmes déjà arrêtés définitivement par les organes compétents, comme l'augmentation de nos avions de guerre et l'organisation de la 5^e brigade de montagne, n'a rien d'incompatible avec la résolution précitée » (1).

b. Renseignements à fournir par les pays invités à la conférence sur l'état de leurs armements. — Dans son rapport sur les résultats de sa dernière session, la commission préparatoire de la conférence du désarmement constatait que « l'adoption définitive d'un projet de convention ne saurait être menée à bien que moyennant certaines conditions ». Parmi ces conditions, elle indiquait, en premier lieu, la préparation méthodique et approfondie de la conférence elle-même. Elle présentait à cet égard les observations suivantes (rapport, rubrique n° 303): « *La délégation allemande, appuyée par la délégation italienne, avait proposé que la commission préparatoire demandât aux divers gouvernements de fournir à cette fin des indications détaillées sur l'état actuel de leurs armements. La commission, tout en approuvant l'esprit de cette suggestion, a cru devoir y apporter certains correctifs. Elle a tout d'abord estimé que la préparation de la conférence relevant de la compétence du conseil de la Société des Nations, c'est à lui qu'il appartient de prendre les mesures nécessaires à cet effet. Elle a jugé d'autre part que la proposition allemande était trop limitée. Le travail préliminaire d'étude et d'informations auquel il conviendra de procéder ne peut, en effet, se borner au bilan des armements actuels. Il devra porter sur tous les éléments, d'ordre technique et autres, qui contribueront à éclairer la conférence et à justifier les propositions concrètes que les gouvernements seront amenés à lui soumettre.* »

(1) A la fin de l'année, 51 Etats avaient accepté expressément la trêve: Albanie, Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Belgique, Bulgarie, Canada, Chili, Colombie, Costa-Rica, Cuba, Danemark, Egypte, Equateur, Espagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Grande-Bretagne, Grèce, Haïti, Hedjaz, Hongrie, Inde, Etat libre d'Irlande, Italie, Japon, Lettonie, Libéria, Lithuanie, Luxembourg, Nicaragua, Norvège, Nouvelle-Zélande, Panama, Pays-Bas, Pérou, Pologne, Portugal, Roumanie, Siam, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie, union Sud-africaine, U. R. S. S., Uruguay, Venezuela, Yougoslavie.

En prenant acte du rapport de la commission, le conseil de la Société des Nations décida, dans sa session de janvier, de solliciter des gouvernements, par l'entremise du secrétaire général et aux fins envisagées par la commission préparatoire, des indications aussi complètes que possible sur l'état actuel de leurs armements.

La méthode à suivre pour l'envoi des indications demandées avait été laissée à la discrétion des gouvernements. Cette procédure présentait des inconvénients manifestes, puisque les données à fournir par les divers Etats auraient pu être établies sur des bases qui eussent échappé à toute possibilité de comparaison. Aussi le gouvernement britannique et le gouvernement allemand firent-ils observer ultérieurement que les renseignements sur l'état des armements gagneraient beaucoup en clarté et en intérêt s'ils étaient communiqués d'après un schéma uniforme. Le gouvernement britannique estimait « que la meilleure méthode pour fournir les renseignements demandés serait d'utiliser les tableaux annexés au projet de convention ». Quant au gouvernement allemand, ses préférences allaient à des tableaux plus détaillés qui auraient été établis par le conseil avec l'aide d'experts militaires. L'acceptation de la proposition allemande eût impliqué, de l'avis général, un échange de renseignements qui fussent allés au delà de ce qui est nécessaire pour l'étude du projet de convention élaboré par la commission préparatoire. Des oppositions se manifestèrent et, à sa session de mai, le conseil ne put que donner la préférence à la proposition britannique. Le conseil pria, en outre, les gouvernements de fournir des indications sur leurs dépenses militaires en se servant du relevé-type établi par le comité d'experts en questions budgétaires.

Au moment où siégeait l'assemblée, nombre d'Etats n'avaient pas encore communiqué leurs chiffres. La commission estima « qu'il serait de la plus haute importance pour les gouvernements invités à la conférence d'être en possession, dans le plus bref délai possible, des renseignements complets sur tous les pays participants ». Elle proposa et l'assemblée vota une résolution invitant les gouvernements qui n'avaient pas encore répondu à la demande du conseil à le faire avant le 1^{er} novembre ⁽¹⁾.

La réponse de la Suisse a été communiquée au secrétariat de la Société des Nations en même temps que notre réponse sur la trêve des armements ⁽²⁾.

(1) V. résolution à l'annexe, p. 425.

(2) En envoyant au secrétaire général de la Société des Nations le document contenant les renseignements demandés sur l'état des armements de la Suisse, nous faisons, entre autres, observer ce qui suit :

« Les indications qu'on y trouvera ont été fournies conformément aux tableaux arrêtés par la commission préparatoire de la conférence du désarmement. Elles ne sauraient toutefois, en ce qui concerne la Suisse, donner une image exacte de la réalité. Une méthode de limitation des armements fondée en partie sur le calcul de l'effectif moyen par jour ne peut, en effet, s'appliquer rationnellement qu'à une armée permanente. Or l'armée suisse n'est pas une armée permanente; c'est une armée de milices.

E. Questions budgétaires et administratives.

Il serait malaisé de donner, en quelques pages, un aperçu un peu complet des discussions qui ont habituellement lieu, à la quatrième commission, sur les questions budgétaires et administratives. Ces questions, qui touchent à l'activité entière de la Société des Nations, sont si nombreuses qu'elles échappent nécessairement à l'effort de simplification et de synthèse que nous imposent les dimensions du présent rapport. Force nous sera donc, comme ces dernières années, de nous limiter à quelques observations sur les matières les plus importantes traitées par la commission. Nous nous arrêterons aux questions suivantes: comptes du douzième exercice (1930) et budget du quatorzième exercice (1932), contributions arriérées, répartition des dépenses, question des bâtiments, caisse des pensions et réorganisation du secrétariat de la Société des Nations, du bureau international du travail et du greffe de la cour permanente de justice internationale.

1. *Comptes du douzième exercice et budget du quatorzième exercice.* — Au 31 décembre 1930, l'avoir de la Société des Nations s'élevait à 31 millions et demi de francs or (29 millions environ au 31 décembre 1929). Dans ce total, les immeubles à Genève figuraient pour une somme de près de 13 millions. Le fonds pour la construction des nouveaux bâtiments accusait un solde disponible de 14,650,000 francs or environ.

Les comptes du douzième exercice (1930) indiquaient un excédent de recettes de 659,077 francs. Mais sur 28,210,248 francs or de contributions dues pour cet exercice, un montant de 3,773,494 francs n'avait pas été recouvré. De plus, des crédits plus ou moins importants étaient restés inutilisés (300,000 francs pour la conférence du désarmement, 130,000 francs pour une conférence sur le contrôle de la fabrication privée des armes, munitions et matériels de guerre, 50,000 francs pour une conférence relative à l'assistance financière aux Etats victimes d'agression, 32,000 francs pour de nouvelles études sur la codification progressive du droit international, etc.) et avaient été affectés, par voie de virements, à d'autres chapitres du budget. Aussi le commissaire aux comptes, M. Ceresa, considérait-il le résultat de l'exercice comme peu favorable. « Le rythme suivant lequel s'est opéré le versement des contributions dues par les Etats au titre de

formée de réserves instruites et qui peut avoir un effectif par jour extrêmement variable, si variable qu'à certaines périodes de l'année, l'effectif est nul. Comme telle, l'armée suisse ou les armées de ce type n'ont pas été visées par le projet de convention émanant de la commission préparatoire. C'est ce qui résulte des discussions de la commission préparatoire telles qu'elles ont été consignées dans les procès-verbaux mis à la disposition des gouvernements (voir, entre autres, les conclusions de la commission au sujet des « milices » des Etats-Unis d'Amérique). Les chiffres fournis sur l'armée suisse conformément aux tableaux établis par la commission préparatoire ont donc, quant aux effectifs, quelque chose de nécessairement arbitraire. Ils n'ont qu'une réalité « mathématique ».

cet exercice, disait-il dans son rapport sur la vérification des comptes pour l'exercice financier 1930, a été plus lent et plus pénible qu'au cours des années précédentes. Les contributions arriérées ont considérablement augmenté et atteignent presque le chiffre de seize millions de francs or (1). Par suite du retard apporté au versement des contributions, les recettes afférentes à 1930 n'auraient pas été suffisantes, en ce qui concerne le secrétariat et l'organisation internationale du travail, pour couvrir les dépenses de l'exercice, s'il n'y avait eu des recouvrements portant sur les exercices antérieurs. Pour l'organisation du travail, il a même été nécessaire de faire largement appel au compte d'avances pour couvrir l'excédent des dépenses.»(2)

La commission de contrôle recommandait à l'assemblée d'approuver les comptes clos. Quant au déficit du bureau international du travail, elle proposait de le couvrir à l'aide de l'excédent des recettes. Le solde, 123,898 francs (659,077—535,179), devait être restitué aux Etats membres(3). La commission proposait, d'autre part, de prélever la somme de 700,000 francs sur le fonds pour les constructions et de rembourser la dite somme en 1932, suivant la proportion approuvée par la VII^e assemblée, aux Etats « qui, en acquittant en temps voulu leurs contributions pour les exercices clos le 31 décembre 1925, ont permis de constituer le capital destiné à la construction des nouveaux immeubles » (4).

Le projet de budget pour l'année 1932 se montait à 35,407,109 francs (31,637,501 fr. pour 1931). La commission de contrôle relevait que cette « élévation inusitée » était due à la conférence du désarmement (3,700,000 fr.) et aux frais nécessaires pour « développer la liaison avec la Chine » (480,000 fr.). Déduction faite de ces deux sommes (au total 4,180,000 fr.), le budget projeté était, en réalité, inférieur à celui de l'exercice en cours. Aussi la commission de contrôle se ralliait-elle, dans l'ensemble, aux prévisions budgétaires établies par les organismes de la Société des Nations. Ces prévisions furent d'ailleurs sensiblement augmentées dans la suite. En août, le secrétaire général de la Société des Nations adressait aux gouvernements un budget supplémentaire, qui majorait de plus de 630,000 francs le budget primitif. Juste au début, l'observation de la commission de contrôle n'était plus pertinente dans la suite. Le budget dont était saisie l'assemblée s'élevait effectivement, au total, à 36,038,116 francs, ce qui représentait, même sous déduction des crédits pour le désarmement et pour la collaboration avec la Chine, une augmentation de plus de 200,000 francs sur le budget précédent. On peut faire à cet égard une remarque analogue à celle que contenait notre rapport de l'an dernier. Un budget

(1) En mai 1931; jusqu'en septembre, la situation s'est légèrement améliorée.

(2) Cet excédent s'élevait à la somme considérable de 535,179 francs.

(3) Part revenant à la Suisse: 2,136 francs.

(4) La quote-part de ce fonds revenant à la Suisse avait été fixée à 2,321,008 pour cent; une somme de 16,247,05 francs or doit donc lui être restituée.

de cette envergure peut n'avoir en soi rien d'excessif en raison des tâches multiples à accomplir, mais il n'atteint pas moins un niveau qui justifie tous les efforts d'économie compatibles avec le souci de permettre à la Société des Nations de s'acquitter sans difficultés d'une mission aussi haute que la sienne. Aussi le Conseil fédéral avait-il donné pour instructions à sa délégation de se prononcer en faveur de toute économie jugée réalisable.

La discussion générale qui s'engagea, à la quatrième commission, sur le projet de budget révéla d'emblée que les gouvernements s'accommoderaient difficilement, en une période de crise comme celle que nous traversons, de prévisions budgétaires aussi élevées. Le délégué du Vénézuéla, M. Zumeta, considérant « qu'on entreprend une multitude de travaux qui ne présentent pas un caractère d'utilité immédiate », soumit à la commission un projet de résolution qui prévoyait le renvoi du projet de budget à la commission de contrôle avec mandat pour elle d'étudier « les meilleurs moyens d'effectuer une réduction substantielle dans les prévisions budgétaires actuelles et, en tout cas, d'un minimum de 12 pour cent sur son ensemble ». Insistant sur les difficultés financières de l'heure, le délégué des Pays-Bas déposa, à son tour, un projet de résolution demandant que le budget soit « considérablement réduit » et chargeant, d'autre part, le secrétaire général de la Société des Nations « de préparer, en accord avec la commission de contrôle, des économies pour le budget de 1933, afin que le budget, en comparaison avec le budget de 1932 — déduction faite des prévisions budgétaires pour la conférence du désarmement — présente, pour les dépenses ordinaires, une réduction de 10 pour cent au moins ». Quelques délégués objectèrent qu'il serait difficile de procéder, comme le demandaient le Vénézuéla et les Pays-Bas, à une réduction « mécanique » du budget. Le représentant de la Belgique était d'avis que la meilleure méthode à appliquer était d'observer l'économie la plus stricte sur tous les chapitres du budget et « de donner, en 1932, la priorité aux travaux les plus urgents ». Le délégué de la Norvège plaida en faveur d'une réduction de la contribution des Etats membres de la société, tout en faisant allusion à la situation par trop privilégiée, à son sens, des fonctionnaires internationaux de Genève. Des appels à l'économie vinrent aussi des représentants du Japon, de la Suède, de la Pologne, de l'Inde, du Canada, de l'Allemagne, de l'Irlande, du Chili et de Cuba, la Société des Nations, disait-on, se devant « de donner au monde l'exemple d'une saine administration financière ». Le délégué canadien, M. Roy, se fit le censeur des dépenses inutiles; il insista spécialement pour que « toutes les branches de l'activité de la Société des Nations » fussent, « à l'avenir, concentrées à Genève ».

Notre représentant à la commission, M. Rappard, n'éprouvait, de son côté, aucune propension pour une réduction automatique du budget. « Il faut, déclara-t-il, juger les dépenses de la Société des Nations, non

d'après leur volume, mais d'après leurs répercussions: tout effort qui se justifie par une probabilité de succès matériel se justifie également au point de vue financier. » « On dit, ajoutait-il, que le monde est malade; or, que penser d'un malade qui lésinerait sur les frais de médecin? » Cette réserve faite en faveur des dépenses productives, M. Rappard se montra partisan d'une ferme politique d'économies. Se faisant l'écho de critiques qu'on a formulées, souventes fois, dans nos conseils législatifs ou dans nos commissions parlementaires, il ne dissimula pas qu'aux yeux de notre peuple, les traitements alloués à Genève pourraient être établis à une échelle plus modeste, plus en rapport avec la circonstance que les intéressés, dont la situation précaire pouvait justifier naguère les hauts appointements, sont maintenant au bénéfice d'une caisse de pensions. Il demanda, au surplus, que l'on rompit définitivement avec la pratique des allocations spéciales, des indemnités de fonctions, des indemnités complémentaires de traitement, « faveurs, disait-il, qui grèvent considérablement le budget et ne créent que du mécontentement ».

Conformément aux propositions faites de divers côtés, la commission, constatant qu'un accord sur le budget initial s'avérait impossible, décida de renvoyer le projet à la commission de contrôle. Comme le fit observer le président, M. Politis, en résumant le débat, la commission était « unanimement d'avis qu'il faut réaliser des économies sensibles, mais, en même temps, ces économies doivent être raisonnables, c'est-à-dire qu'elles ne doivent pas entraver les formes essentielles de l'activité de la Société des Nations ».

Dans le rapport détaillé qu'elle soumit, quelques jours plus tard, à la quatrième commission, la commission de contrôle exposa qu'elle avait d'abord concentré son attention sur quatre catégories particulières de dépenses:

« 1° Les dépenses afférentes aux diverses conférences, réunions d'experts, etc., qui se réunissent sous les auspices de la Société des Nations;

2° Les indemnités de déplacement versées aux membres de commissions, experts et fonctionnaires;

3° Les frais d'impression, de publication et de distribution des documents de la Société des Nations;

4° Les traitements et indemnités autres que ceux qui sont protégés par des engagements contractuels. »

En ce qui concerne les conférences, réunions, etc., elle estimait qu'il convenait de supprimer les crédits sollicités chaque fois qu'un ajournement pouvait être décidé « sans inconvénients sérieux ». Elle réduisait, d'autre part, le barème des indemnités de déplacement. Quant aux travaux d'impression et aux publications, elle concluait « qu'il serait possible d'opérer une réduction générale d'environ 25 pour cent sur les prévisions budgétaires... sans nuire à l'utilité de la société, et même, dans certains cas, avec de réels avantages ». Au chapitre des traitements, elle considérait

que « le champ d'économies est limité », les fonctionnaires pouvant se prévaloir de leurs contrats. Elle exprimait cependant l'espoir d'être ultérieurement en mesure de présenter « certaines propositions qui auront pour effet de réduire temporairement les dépenses de la Société des Nations pour ces fonctionnaires ». Poursuivant ses investigations dans les autres compartiments du budget, la commission glana, un peu partout, nombre d'économies, petites et grandes, qu'il serait fastidieux d'énumérer. Il nous suffira de dire que cet effort général de compression se traduisait par une réduction nette des dépenses de 2,350,122 francs. Ainsi que le déclara le rapporteur de la commission, M. Boheman (Suède), « les économies réalisées étaient d'autant plus considérables que, jusqu'ici, la commission n'avait pas touché aux traitements du personnel, ni compromis l'œuvre essentielle de la Société des Nations ». M. de Modzelewski (Pologne) se félicita du résultat atteint, les économies réalisées correspondant « à une diminution de 15,8 pour cent sur la partie du budget susceptible de compression » (soit la partie ne comprenant pas « les charges fixes » : traitements, pensions et immeubles). M. Hambro (Norvège) se montra moins satisfait, car, à son sentiment, « un grand nombre des économies préconisées par la commission de contrôle auraient déjà dû être réalisées par les autorités compétentes de la Société des Nations, sans attendre que le budget fût soumis à l'assemblée ». Certains retranchements ne laissèrent pas, comme il était naturel, de causer, ici et là, quelque amertume, nombre de délégués n'admettant guère des économies que dans les rubriques qui les intéressaient moins directement. Si draconiennes qu'elles parussent à d'aucuns, et, notamment, aux délégués de l'Espagne et de la Lithuanie, hostiles, en principe, à une politique de compression pratiquée, à leur sens, au détriment de l'activité même de la Société des Nations, les propositions de la commission de contrôle l'emportèrent.

La même commission s'était réservé, on l'a vu, de revenir sur la question d'une réduction éventuelle des traitements, les réductions n'ayant porté jusqu'ici que sur l'œuvre même de la Société des Nations. Elle y revint, mais avec des conclusions nettement négatives. Elle n'obtint pas les sacrifices escomptés ; comme elle considérait, à tort ou à raison, que les fonctionnaires étaient protégés par leurs contrats, la situation lui apparaissait sans issue. Tout ce qu'il fut possible d'obtenir, ce fut, d'une part, de suspendre, pour 1932, l'application des dispositions du statut du personnel qui prévoient le paiement des frais de voyage des fonctionnaires et des membres de leurs familles se rendant en congé dans leurs foyers et, d'autre part, de réduire d'un quart, en 1932, la durée du congé annuel payé. Les économies totales ainsi réalisées au chapitre « personnel » — et encore presque exclusivement aux frais des seuls fonctionnaires dont la patrie est lointaine — étaient d'environ 270,000 francs, soit un peu plus du dixième des réductions pratiquées au chapitre « activité ». Cette solution ne satisfait presque personne, mais, faute d'autres possibilités, elle fut bon

gré mal gré acceptée. Le délégué de la Norvège fit d'ailleurs observer que « l'heure où le secrétariat aurait pu faire preuve d'un esprit de sacrifice était passée » et qu'« une offre, faite sous l'empire de la pression, n'aurait plus aucune valeur et ne ferait plus la même impression sur l'opinion publique ». Loin de jeter aussi vite le manche après la cognée, notre représentant estimait, quant à lui, qu'il eût été encore possible, à la dernière heure, « sans rien exiger des fonctionnaires, d'attendre de leur dévouement, de leur clairvoyance, de leur sens de l'opportunité un mouvement qui serait applaudi par tous et qui permettrait à leurs amis de les défendre contre les reproches qui, sans cela, pèseraient sur eux ». Cet appel resta sans écho. L'assemblée eut néanmoins la satisfaction de se trouver saisie d'un projet de budget qui s'élevait à 33,687,994 francs. Le gain sur les prévisions budgétaires primitives était ainsi d'environ 2 millions et demi.

Le budget révisé s'établissait comme il suit :

	Budget primitif (budget supplé- mentaire compris)	Budget révisé
	Francs suisses	
1. Secrétariat et organisations spéciales de la société	20,689,917	19,174,317
2. Organisation internationale du travail	9,463,290	8,792,290
3. Cour permanente de justice internationale.	2,790,140	2,663,702
4. Office international Nansen pour les réfugiés	330,847	297,763
5. Immeubles à Genève	1,748,899	1,748,899
6. Pensions	1,015,023	1,011,023
Total	<u>36,038,116</u>	<u>33,687,994</u>

L'assemblée approuva les propositions de sa commission.

2. *Contributions arriérées.* — Le problème des contributions arriérées est un des plus graves qui se posent pour les finances de la Société des Nations. Selon un rapport présenté par le secrétaire général à la quatrième commission, ces arriérés s'élevaient à plus de 14 millions.

La commission désigna, comme l'an dernier, ⁽¹⁾ une sous-commission, présidée par M. Rappard, pour examiner la situation. De l'examen d'ensemble auquel se livra la commission, il résultait qu'en septembre, quatorze Etats étaient en retard pour le versement de leurs contributions (onze Etats en 1930). Le 30 pour cent des contributions afférentes à l'année 1931 n'avait pas encore été payé. Certains de ces arriérés, voire les plus nombreux étaient sans aucun doute imputables à la crise mondiale. Aussi

⁽¹⁾ V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 169.

la sous-commission ne jugea-t-elle pas que l'assemblée pût recourir utilement « à une mesure quelconque d'ordre juridique » pour obtenir le versement de ces contributions. Elle inclina plutôt à penser « que l'assemblée devrait s'en remettre, pour le recouvrement des arriérés de contributions, à la bonne volonté des Etats, à leur dévouement aux idéals de la société et aux efforts discrets, mais persévérants que le secrétaire général ne cesse de poursuivre à cette fin ». « Il y a lieu d'espérer, relevait-elle dans son rapport, que tous les membres de la société, conscients du devoir de solidarité qui les lie les uns aux autres, comprendront que leurs contributions aux dépenses de la société, qui représentent une fraction très faible de leurs dépenses nationales, n'en constituent pas la partie la moins utilement employée. »

La quatrième commission approuva les conclusions du rapport et, sur sa proposition, l'assemblée adopta une résolution invitant de façon pressante les débiteurs à s'acquitter de leur dette et chargeant le secrétaire général de poursuivre ses efforts « pour obtenir de tous les Etats en question la liquidation des arriérés »⁽¹⁾. A la tribune de l'assemblée, M. Rappard, rapporteur de la commission, constata, en particulier, qu'aucun pays européen ne figurait parmi les débiteurs. « La leçon qui s'en dégage, posa-t-il, est évidente: c'est que la Société des Nations, qui est aujourd'hui reconnue comme étant indispensable à la vie collective des Etats européens, ne l'est pas encore au même degré au delà des mers. On en tirera cette leçon supplémentaire qu'il est de l'intérêt de la Société des Nations d'étendre ses activités de façon que, pour tous les Etats du monde, sa collaboration apparaisse comme une nécessité. »

3. *Répartition des dépenses.* — En 1928, l'assemblée avait décidé d'appliquer, à partir du 1^{er} janvier 1933, un nouveau barème pour la répartition des dépenses ⁽²⁾. Le barème en vigueur devait donc être modifié en 1932. La commission de répartition des dépenses fit savoir, par l'organe du délégué français, qu'il lui paraissait impossible, en raison de la situation économique, d'établir un nouveau barème qui eût une valeur scientifique permanente; elle proposait d'ajourner l'examen de la question à l'assemblée de 1934. Après bien des hésitations et des récriminations de la part des représentants de pays qui jugent trop élevée leur contribution aux frais de la société, la commission, puis l'assemblée adoptèrent une résolution invitant la commission de répartition des dépenses « à ne soumettre son projet de barème révisé qu'à l'assemblée de 1934 ».

La même résolution⁽³⁾ arrêta à quatorze le nombre d'unités attribué au Mexique dans le barème de répartition des dépenses.

(1) V. résolution à l'annexe I, p. 436.

(2) V. notre rapport sur la IX^e assemblée, FF 1928, II, 1287.

(3) V. à l'annexe I, p. 435.

4. *Question des bâtiments.* — Dans sa session de 1930, l'assemblée avait fixé à 23,663,150 francs ⁽¹⁾ le crédit pour la construction du palais de la Société des Nations (salle de l'assemblée et secrétariat) et à 4,250,000 francs le crédit pour la bibliothèque ⁽²⁾. Elle avait, en même temps, chargé la commission de contrôle de traiter toutes les questions financières en corrélation avec les travaux en cours. En présentant leur devis détaillé, les architectes avaient fait savoir que les prix avaient été « largement calculés, de façon qu'il y avait certainement lieu de prévoir des rabais considérables lors des adjudications »; ils avaient même refusé une augmentation de 5 pour cent du devis proposé par le comité du bâtiment pour faire face à toute éventualité. Dans son rapport général à l'assemblée, la commission de contrôle ne dissimula pas qu'elle « avait été désagréablement surprise, lors de sa session de février, en apprenant, par une communication du secrétaire général, qu'un double dépassement — de l'ordre de 228,000 francs — s'était déjà produit, entraîné par des travaux de nivellement et de drainage ». Le comité du bâtiment, dont le rôle est avant tout « de s'assurer que les dépenses probables pour chaque contrat restent dans les limites prévues au devis des architectes, » l'avait informée qu'il avait « la ferme volonté de ne pas faillir à cette partie capitale de sa mission » et que, pour parer à tout abus, il avait fait choix « d'un agent technique, offrant de très hautes références, complètement indépendant des architectes », dont la tâche devait être « de suivre d'une façon continue la marche des travaux et de présenter des rapports journaliers à ce sujet ». De nouveaux dépassements de crédits dus, paraît-il, à la nature du terrain s'étant produits dans la suite, le comité du bâtiment chargea les architectes de procéder à une révision complète du devis soumis à l'assemblée. Les nouvelles propositions des architectes, en date du 9 septembre 1931, concluaient à la nécessité d'augmenter de 2,771,845 francs le devis primitif, mais le comité du bâtiment, pour des raisons que nous ne saurions mentionner ici, les jugea inacceptables. Quelques jours plus tard, les architectes réclamèrent « une augmentation nouvelle de 10 pour cent par rapport au devis du 9 septembre ». Jugeant les prétentions des architectes « incompréhensibles » et considérant qu'elles « altéraient » profondément « les données sur lesquelles ont été établis les plans de construction adoptés par l'assemblée », la commission de contrôle décida de déferer d'urgence toute l'affaire à la quatrième commission de l'assemblée.

Plusieurs délégués ne cachèrent pas l'anxiété que leur causait « la situation nouvelle créée par les exigences répétées des architectes ». Le représentant de la Yougoslavie alla jusqu'à proposer l'arrêt complet des constructions, quitte, si cela était juridiquement possible, à « confier

(1) Ce montant avait été établi sur la base d'un devis détaillé des architectes; il comprenait les honoraires et les frais de bureau, ainsi qu'une marge, pour imprévus, de 759,555 francs.

(2) V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 169 et 170.

plus tard la poursuite des travaux à un seul architecte ». Le délégué norvégien suggérait de consulter un homme de loi. M. Rappard fit remarquer que l'une et l'autre de ces solutions présentaient des inconvénients; il demanda qu'on entendit, en premier lieu, les architectes et qu'on priât ensuite un architecte, et un seul, de donner un avis désintéressé. Le délégué de la France, tout en critiquant le caractère « peu sérieux » du devis des architectes, réclama une enquête juridique et technique. Lord Astor, représentant de la Grande-Bretagne, émit l'opinion que le mieux serait de confier l'exécution des travaux à un architecte unique. La commission décida, en fin de compte, d'ouvrir une enquête serrée sur l'ensemble de la situation et de recourir « aux consultations techniques et juridiques indispensables », sans exclure une étude sur le maintien du contrat passé avec les architectes. Sur sa proposition, l'assemblée confia ce soin à la commission de contrôle en lui donnant mission de soumettre, dans le plus bref délai, à l'approbation du conseil un programme répondant, dans les meilleures conditions possibles, au désir général de ne pas s'écarter, sans absolue nécessité, du devis précédemment approuvé ⁽¹⁾.

5. *Caisse des pensions*. — D'un rapport soumis à l'assemblée, il résultait que le conseil d'administration de la caisse des pensions du personnel, présidé par M. Rappard, avait tenu, depuis sa constitution en septembre 1930 ⁽²⁾, deux sessions au cours desquelles il avait pris ou envisagé toute une série de mesures d'organisation et d'administration. Il demandait, en particulier, qu'on augmentât le nombre des membres du conseil d'administration en s'assurant le concours du trésorier de la Société des Nations et en donnant la possibilité aux fonctionnaires assurés d'avoir trois représentants (au lieu de deux).

M. Rappard exposa à la quatrième commission que la caisse des pensions « est appréciée par le personnel, puisque, sur un millier de fonctionnaires, près des deux tiers y ont déjà adhéré ». La situation de la caisse n'est toutefois pas très satisfaisante vu la difficulté d'effectuer, à l'heure actuelle, des placements avantageux. Les prévisions à cet égard ont été démenties par les faits. Le président du conseil d'administration signala, en outre, que l'assemblée avait été saisie de propositions émanant de l'institut international de coopération intellectuelle et de l'office Nansen pour les réfugiés et tendant à admettre leurs fonctionnaires au bénéfice de la caisse des pensions. Ces propositions soulevant des problèmes délicats, il fut décidé, sur la proposition de M. Rappard, de les renvoyer pour examen au conseil d'administration. La contribution de la Société des Nations à la caisse fut maintenue au taux fixé l'an dernier, soit au taux de 9 pour cent. Quant à la proposition d'augmenter le nombre des membres du conseil d'administration, elle fut favorablement accueillie par l'assemblée ⁽³⁾.

(1) V. résolution à l'annexe I, p. 435.

(2) V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 166 s.

(3) V. résolution à l'annexe I, p. 432.

6. *Réorganisation du secrétariat de la Société des Nations, du bureau international du travail et du greffe de la cour permanente de justice internationale.* — On se souviendra peut-être de l'important débat auquel cette réorganisation avait donné lieu en septembre dernier (1). Un certain nombre de questions étaient demeurées sans solution et, en particulier, la question du maintien, de la suppression, de l'augmentation ou de la diminution des postes de sous-secrétaires généraux. L'assemblée les avait renvoyées pour examen à une nouvelle commission de treize membres.

La commission, qui s'était réunie du 2 au 5 février à Genève, ne parvint à aucun accord sur la question des sous-secrétaires généraux. Certains de ses membres préconisaient l'augmentation du nombre des sous-secrétaires généraux pour assurer, dans les hauts emplois du secrétariat, une représentation équitable aux Etats non représentés en permanence au conseil, tandis que d'autres préféraient rétablir l'égalité entre les membres de la société en supprimant purement et simplement des postes dont l'utilité, à leur avis, n'était pas démontrée. Ni les partisans de l'augmentation, ni les partisans de la suppression ne réussirent à s'assurer une majorité, de sorte que la commission n'eut d'autre parti à prendre qu'à s'en tenir au *statu quo*. Reconnaissant cependant que le maintien du système actuel n'était qu'un pis aller, elle proposait que le conseil et l'assemblée se saisissent à nouveau du problème dans un délai de trois ans. Pour éviter de créer, dans l'intervalle, des situations susceptibles de faire obstacle à une réforme future, elle recommandait, en outre, que « tous les contrats nouveaux ou renouvelés passés avec le secrétaire général adjoint ou les sous-secrétaires généraux » eussent une durée maximum de trois ans et fussent grevés d'une clause aux termes de laquelle ils pourraient être dénoncés dans le délai d'un an à partir du jour où le secrétaire général ferait connaître officiellement au conseil son intention de résigner ses fonctions.

En ce qui concerne les traitements des hauts fonctionnaires, — question dont elle avait également à s'occuper — la commission jugea préférable de n'apporter aucune modification au régime actuel aussi longtemps que la question des sous-secrétaires généraux n'aurait pas été résolue.

Invitée à examiner la proposition qui avait été faite à l'assemblée par l'Irlande et d'après laquelle il y aurait lieu de ne nommer, à l'avenir, qu'un seul ressortissant du même Etat parmi les fonctionnaires supérieurs du secrétariat, la commission ne jugea pas possible de s'en tenir à une stricte péréquation des nationalités. Elle n'adopta pas moins une proposition transactionnelle présentée par M. de Modzelewski (Pologne) et ainsi conçue: « *Pour la nomination ou la promotion des fonctionnaires à l'un des postes supérieurs du secrétariat, il faut prendre en considération, en premier lieu,*

(1) V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 163 s.

les connaissances et les aptitudes du candidat, qui doivent correspondre au mandat qu'il sera appelé à remplir. Il est nécessaire, cependant, de tenir compte, pour ce choix, de la représentation des différentes cultures. »

Après examen du rapport de la commission, le Conseil fédéral, comme l'indiquent ses instructions à la délégation, avait pu se convaincre que l'augmentation du nombre des sous-secrétaires généraux — postes d'ailleurs fort coûteux pour la Société des Nations — ne constituerait guère une mesure propre à parer aux critiques formulées contre leur maintien. Il n'estimait pas que leur suppression eût entraîné des conséquences graves pour la société, mais, le régime étant ce qu'il est, il jugeait nécessaire que, dans le recrutement du haut personnel directeur du secrétariat, il fût tenu compte autant que possible du principe de l'égalité entre Etats. Pour ce qui est des traitements, frais de représentation, indemnités à allouer au personnel directeur du secrétariat, nous étions d'avis, comme l'an dernier, que toute dépense dont la nécessité ne serait pas démontrée devait être évitée.

La quatrième commission, après avoir pris connaissance du rapport de la commission spéciale, en adopta les principales conclusions. Le comte Carton de Wiart, délégué de la Belgique, déclara, à cette occasion, que « la composition du secrétariat ne doit pas répondre aux mêmes exigences politiques que celle du conseil » et qu'il serait injuste, par conséquent, de continuer à maintenir une sorte de monopole en faveur des grandes puissances dans la haute direction du secrétariat. Les postes de sous-secrétaires généraux devraient, selon lui, être ouverts aux ressortissants de tous les Etats. M. Rappard se rallia aussi, au nom du Conseil fédéral, au compromis proposé par la commission des treize.

Quant à l'augmentation de certains traitements, notre représentant se prononça, conformément à l'esprit de ses instructions, en faveur d'une motion d'ajournement présentée par plusieurs délégations et, en particulier, par celles de Norvège et des Pays-Bas. La commission en fit de même, par souci d'économie. La question reviendra donc devant la prochaine assemblée ⁽¹⁾.

Les conclusions de la quatrième commission furent entérinées sans discussion par l'assemblée ⁽²⁾.

F. Questions sociales et humanitaires.

Ces questions sont de la compétence de la cinquième commission; elles comprennent invariablement la protection de l'enfance, la traite des

⁽¹⁾ Il s'agit notamment des appointements du secrétaire général, du secrétaire général adjoint, des sous-secrétaires généraux, du greffier de la cour, des nouveaux conseillers créés au secrétariat, ainsi que des chefs de section du secrétariat et du bureau international du travail.

⁽²⁾ V. résolution à l'annexe I, p. 433.

femmes et le trafic des stupéfiants. On y avait ajouté, cette année, la question de l'amélioration de l'administration pénale, qui avait d'ailleurs déjà été traitée, l'an dernier, par l'assemblée.

1. *Protection de l'enfance*. — Le comité permanent de la protection de l'enfance, qui avait tenu sa session annuelle en avril, s'était occupé à nouveau du retour au foyer des enfants et adolescents, de l'assistance aux mineurs étrangers, des services auxiliaires des tribunaux pour enfants, ainsi que de la reconnaissance et de l'exécution à l'étranger des obligations alimentaires.

La question du retour au foyer des enfants et adolescents, dont l'étude avait été poursuivie depuis plusieurs années ⁽¹⁾, a fait l'objet d'un projet de convention, qui a été proposé aux gouvernements comme modèle pour la conclusion d'accords bilatéraux ou plurilatéraux en la matière. La convention-type prévoit que les parties contractantes s'engagent à faciliter le retour au foyer des enfants et adolescents de nationalité étrangère « qui se trouveront sur leur territoire contre la volonté des personnes ou des institutions légalement investies sur eux de la puissance paternelle ou du droit de garde ». Sur l'intervention de l'autorité compétente du pays étranger, l'autorité compétente du pays où le mineur se trouve donnera satisfaction à la demande de rapatriement ou elle fera connaître « les raisons pour lesquelles le retour au foyer lui paraît contraire à l'intérêt du mineur ».

L'avant-projet de convention que le comité avait également élaboré en matière d'assistance aux mineurs étrangers ayant donné lieu à des difficultés, vu l'étroite connexité qui existe entre l'assistance envisagée et l'assistance aux étrangers indigents en général ⁽²⁾, le conseil de la Société des Nations, sur la proposition du comité, a décidé de constituer une commission intergouvernementale, chargée d'une nouvelle étude de la question. Douze pays, dont la Suisse, y seront représentés ⁽³⁾.

La question relative à la reconnaissance et à l'exécution des jugements en matière alimentaire a été aussi renvoyée à la même commission, les adultes pouvant, au même titre que les enfants, bénéficier de jugements de cette nature.

Pour ce qui est des services auxiliaires des tribunaux pour enfants, une documentation considérable a déjà été réunie par le comité de la protection de l'enfance à la suite d'une enquête auprès des gouvernements. Mais elle n'est pas encore complète; un nouveau questionnaire sera adressé aux gouvernements sur les institutions auxquelles sont confiés les mineurs dévoyés ou délinquants dans tous les pays possédant ou non des tribunaux

(1) V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 171.

(2) V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 171.

(3) La première réunion de la commission n'est prévue que pour le mois d'octobre 1932.

pour enfants. Quand toutes les données nécessaires auront été recueillies, le comité étudiera l'ensemble de la question et se prononcera sur les mesures d'ordre international dont le besoin se ferait sentir en ce domaine.

La cinquième commission de l'assemblée prit acte avec satisfaction du rapport présenté par le comité de la protection de l'enfance sur les travaux de sa dernière session. Au cours de la discussion, le vœu fut exprimé que le comité reprenne activement l'étude des questions touchant au statut juridique des enfants illégitimes. On lui recommanda « de ne pas perdre de vue, entre autres, l'étude des moyens propres à faciliter le mariage des parents en vue de provoquer la légitimation des enfants ». La déléguée de l'Australie signala, d'autre part, « les dangers particuliers auxquels sont exposés, par suite des conditions économiques qui existent actuellement dans le monde entier, les adolescents, tant les garçons que les filles, au point de vue du travail, de l'éducation, de l'alimentation et de l'hygiène »; elle demanda au comité de l'enfance d'examiner ce problème « dans les limites de sa compétence ». A la requête de la délégation britannique, la commission insista, en outre, sur « l'importance que présentent, particulièrement dans la période de crise actuelle, le traitement et la prévention de la délinquance juvénile »; elle recommanda — et l'assemblée appuya expressément cette recommandation — aux pays qui n'ont pas encore établi de juridiction spéciale pour les enfants de compléter, aussitôt que possible, leur législation à cet égard (1).

2. *Traite des femmes et des enfants.* — Le comité permanent de la traite des femmes et des enfants s'est réuni en avril 1931. Du rapport général qu'il a établi sur les travaux de sa session, il résulte qu'il s'est occupé principalement d'une participation plus nombreuse à la convention internationale, du 30 septembre 1921, pour la suppression de la traite des femmes et des enfants, d'un avant-projet de protocole additionnel à cette convention relatif à la répression des agissements des souteneurs, ainsi que de la répression des publications obscènes. La convention de 1921 étend actuellement son régime à trente-huit Etats, mais le comité s'est efforcé de provoquer d'autres adhésions. Douze Etats membres de la société n'ont pas encore adhéré à la convention; cinq autres l'ont signée, mais ne l'ont pas ratifiée à ce jour. L'avant-projet de protocole concernant les souteneurs a été soumis aux gouvernements pour examen (2). Quant aux publications obscènes, le secrétariat de la Société des Nations a réuni, sur les indications du comité et sur la base des réponses à une enquête auprès des gouvernements, une collection de lois et règlements qui sera du plus grand profit « pour le travail ultérieur de standardisation des méthodes de répression appliquées dans ce domaine ».

(1) V. résolution de l'assemblée à l'annexe I, p. 438.

(2) Cet avant-projet nous a été transmis; il est examiné actuellement par le département de justice et police.

La discussion ouverte à la cinquième commission sur le rapport du comité permanent ne pouvait guère projeter de nouvelles lumières sur les plaies sociales dont la Société des Nations s'est occupée dès le principe. Les remèdes sont connus, mais, de l'avis général, il convient de redoubler d'efforts pour en universaliser l'emploi. Le premier objectif à atteindre — et nombre de délégués insistèrent tout particulièrement sur ce point — est de gagner tous les pays à la convention de 1921. La traite des blanches, comme la prostitution en général se pratiquent sur une échelle internationale, et ce n'est que par la collaboration de tous les pays qu'il sera possible d'enrayer définitivement le fléau. Il fut reconnu toutefois que les résultats obtenus jusqu'ici étaient, dans l'ensemble, encourageants. C'est ainsi que, grâce à l'action de la Société des Nations, la série augmente des États qui ont fermé leurs maisons de tolérance. Il importe donc de poursuivre la lutte par tous les moyens possibles. Plusieurs délégations firent observer, à cet égard, qu'une aggravation des sanctions pénales contre les souteneurs permettrait de réaliser de nouveaux progrès et recommandèrent le projet de protocole précité à l'attention des gouvernements. Dans le même ordre d'idées, les déléguées de l'Autriche et de l'Australie firent état des expériences concluantes qui avaient été faites, dans leurs pays et dans d'autres, avec l'emploi de femmes dans la police.

Une résolution de l'assemblée entérina, sous une forme condensée, les vœux et propositions formulés par la commission (1).

3. *Trafic des stupéfiants.* — La commission consultative du trafic de l'opium, qui a tenu sa quatorzième session au début de l'année, avait consacré la plus grande partie de ses travaux à l'élaboration du projet de convention sur la limitation de la fabrication des stupéfiants. Ce projet, dont les grandes lignes avaient été discutées lors de la conférence des États manufacturiers à Londres (oct. - nov. 1930) (2) et qui reposait sur le principe d'une limitation directe et contingentée de la fabrication des stupéfiants, devait être soumis à la conférence internationale prévue pour le 27 mai à Genève. La conférence s'est réunie effectivement à cette date et a siégé jusqu'en juillet. Y participaient cinquante-sept pays, y compris la Suisse (3). Le système des contingents ou quotes-parts ayant été abandonné à la suite de l'opposition d'États qui ne voulaient reconnaître aucune situation spéciale aux pays dits fabricants, la conférence élabora un nouveau projet de convention fondé sur le principe de la libre concurrence. D'après ce nouveau système, la fabrication des stupéfiants était *grosso modo* limitée, pour l'intérieur, aux évaluations fournies par le pays pour ses besoins médicaux et scientifiques et, pour l'extérieur, à l'exécution de

(1) V. résolution à l'annexe, p. 437 à 438.

(2) V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 173 s.

(3) Notre délégation comprenait deux délégués: MM. P. Dinichert et H. Carrière, ainsi qu'un conseiller juridique, M. C. Gorgé.

commandes accompagnées d'un permis d'importation du pays destinataire. Après de longs efforts, la conférence aboutit à l'adoption d'une convention qui fut ouverte, le 13 juillet, à la signature des Etats. Une quarantaine de pays, dont la Suisse, ont déjà donné leur signature. La nouvelle convention, si elle est appliquée universellement, permettra de combattre avec plus de succès l'abus des drogues et les manœuvres des trafiquants. La Suisse la ratifiera sans doute, et, comme nous la soumettrons prochainement à l'approbation des chambres par la voie d'un message spécial, il nous paraît inutile, pour le moment, de donner plus de précisions sur son économie générale.

Dans sa session de janvier, la commission consultative voua également une attention particulière à la lutte contre le trafic des stupéfiants. Tout en constatant avec satisfaction que la convention de Genève de 1925 avait été acceptée par quarante-sept Etats, chiffre-record pour les conventions conclues sous les auspices de la Société des Nations, elle insista à nouveau pour obtenir une participation plus nombreuse des pays de l'Amérique latine. L'accroissement des adhésions à la convention a fait d'ailleurs sentir ses effets, et la commission enregistra une diminution notable de la fabrication et de l'exportation dans plusieurs des principaux pays d'Europe. Le commerce clandestin des drogues n'a cependant pas été enrayer malgré toutes les mesures prises et l'on peut juger de son importance au volume et à la valeur des saisies opérées dans les différents pays depuis l'an dernier. Ce trafic illicite a surtout éprouvé des pays comme l'Égypte, l'Inde et la Chine. De grandes quantités de marchandises saisies étant d'origine turque, la commission a vivement insisté pour que la Turquie adhérât à la convention du 19 février 1925; elle a également entrepris des démarches analogues auprès de la Perse, des quantités considérables d'opium de contrebande étant expédiées du port de Bouchir à destination de la Chine.

La cinquième commission de l'assemblée fit l'éloge du travail accompli par la conférence sur la limitation de la fabrication des stupéfiants. De nombreux délégués soulignèrent l'importance de la nouvelle convention et demandèrent que toutes dispositions fussent prises pour en faciliter l'application. Il est question, en particulier, d'établir un commentaire pratique de ses stipulations, de manière que les gouvernements, ainsi que les organes d'exécution ou de contrôle soient exactement fixés sur l'étendue de leurs obligations. La déléguée de la Hongrie ne fit pas moins observer, non sans raison d'ailleurs, que, si la convention de 1925 avait été strictement et universellement appliquée, il n'eût pas été nécessaire de recourir à une nouvelle réglementation internationale. La convention sur la limitation de la fabrication étant appelée à entrer prochainement en vigueur, les représentants de l'Espagne et du Panama, auxquels s'associèrent d'autres délégués, demandèrent que des études fussent entreprises sans délai en vue de la préparation d'une convention complémentaire sur la limitation de la production des matières premières (pavot et feuille de

coa). Accédant à ce désir, la commission invita les organes techniques de la société à présenter, en temps utile, un rapport préliminaire sur cette question.

Le problème du trafic illicite retint aussi l'attention de la commission. Le délégué du Portugal émit le vœu que les peines applicables aux délinquants fussent relevées; selon lui, les infractions aux lois et règlements sur les stupéfiants devraient encourir les mêmes sanctions que le crime de piraterie ou la tentative de meurtre. M. Chodzko, délégué de la Pologne, laissa entendre que la répression serait illusoire aussi longtemps que la fabrication et le commerce des drogues n'auraient pas été monopolisés entre les mains de l'Etat. Notre représentant à la commission, M. Dollfus, se montra moins pessimiste; il indiqua, en se fondant sur les données statistiques du service fédéral de l'hygiène publique, que l'application loyale des seules conventions de 1912 et de 1925 avait eu pour effet, du moins chez nous, de restreindre considérablement la fabrication des alcaloïdes, ainsi que nos importations et exportations. Il n'affirma pas moins la nécessité de mettre en vigueur, dans un avenir rapproché, la nouvelle convention. Il releva, au surplus, ce que nous avons fait en Suisse et ce que nous étions prêts encore à faire, en nous inspirant des recommandations de la commission consultative, pour lutter victorieusement contre la contrebande.

Conformément à la résolution votée par l'assemblée en 1928 (1), une commission s'était rendue en Extrême-Orient pour étudier sur place le problème de l'opium à fumer. Le résultat de son enquête fut consigné dans un volumineux rapport dont la substance devait être examinée au cours d'une conférence organisée, à Bangkok, par les pays intéressés (2). La cinquième commission fit des vœux pour le succès de cette conférence, qui doit arrêter les mesures propres à combattre le trafic illicite dans ces régions et supprimer graduellement l'usage de l'opium préparé.

La commission adopta, en guise de conclusion, un rapport qui résumait l'œuvre accomplie depuis 1930 par la commission consultative et enregistrait les diverses observations et demandes qui avaient été formulées au cours de la discussion. Rapport et résolutions furent approuvés par l'assemblée (3).

4. *Amélioration de l'administration pénale.* — Conformément à ce qui avait été décidé l'an dernier (4), le secrétaire général de la Société des Nations s'était mis en rapport avec la commission internationale pénale et pénitentiaire « en vue d'examiner quel serait, pour la société, le meilleur moyen de collaborer avec ladite commission à l'amélioration de l'adminis-

(1) V. notre rapport sur la IX^e assemblée, FF 1928, II, 1289 et 1290.

(2) La conférence s'est réunie en novembre 1931.

(3) V. résolution à l'annexe I, p. 436 à 437.

(4) V. notre dernier rapport, FF 1931, I, 176. s.

tration pénitentiaire ». Des informations fournies par le secrétaire général à l'assemblée ⁽¹⁾, il résultait que « la commission ne demandait pas mieux que de bénéficier de la collaboration de la Société des Nations, se rendant bien compte que la haute autorité et les vastes ressources de la société pourront être de la plus grande valeur pour ses travaux » ⁽²⁾.

La question dont avait à s'occuper l'assemblée, lord Lytton la posa avec toute la netteté désirable devant la cinquième commission. Le rôle de celle-ci, de l'avis du délégué britannique, était d'indiquer les meilleurs moyens pour la Société des Nations de manifester l'intérêt qu'elle voue aux problèmes pénitentiaires. « Il faut tout d'abord savoir, déclara-t-il en faisant allusion à la commission internationale de Berne, si les Etats membres de la Société des Nations veulent qu'un autre organisme s'en occupe à Genève et si ce second organisme devra intensifier la collaboration déjà existante avec celui de Berne ou s'en occuper isolément pour devenir le seul organisme traitant internationalement ce sujet. » Pour le gouvernement britannique, la Société des Nations ne peut pas se désintéresser de cette matière.

Toute décision relative à une collaboration éventuelle avec la commission internationale pénale et pénitentiaire fut cependant différée. La majorité de la commission fut d'avis qu'il conviendrait de s'enquérir encore auprès des gouvernements « si le meilleur moyen pour la société d'apporter son concours dans ce domaine serait de collaborer avec la commission internationale pénale et pénitentiaire ou d'établir une commission spéciale au sein de la Société des Nations ».

Se ralliant aux conclusions de sa commission, l'assemblée invita le secrétaire général à lui soumettre, à sa prochaine session, un rapport sur la suite qui leur aurait été donnée ⁽³⁾.

G. Questions politiques.

Les questions dites « politiques » sont l'apanage de la sixième commission. Abstraction faite des travaux de la commission d'étude pour l'union européenne et de l'organisation de coopération intellectuelle, dont nous avons parlé plus haut, cette commission eut, comme l'an dernier, à déli-

⁽¹⁾ Au rapport du secrétaire général se trouvaient annexées les réponses des gouvernements sur l'ensemble des règles pour le traitement des prisonniers établies par la commission internationale pénale et pénitentiaire.

⁽²⁾ Les questions actuellement étudiées par la commission sont les suivantes: conditions minimums auxquelles doit satisfaire le traitement des prisonniers, statistiques criminelles et pénitentiaires internationales, projet de traité-type d'extradition, rapatriement, après leur élargissement, des personnes condamnées à l'étranger, examen scientifique des détenus et aperçu des systèmes pénitentiaires des Etats membres de la commission.

⁽³⁾ V. résolution à l'annexe I, p. 438 à 439.

bérer sur les questions touchant à l'esclavage, aux mandats, aux réfugiés et aux minorités.

1. *Esclavage*. — A l'assemblée précédente, le problème de l'esclavage avait donné lieu à de vives discussions. La Grande-Bretagne, qui a toujours été à l'avant-garde du mouvement anti-esclavagiste, avait signalé qu'en dépit de la convention sur l'esclavage, du 25 septembre 1926, quelque cinq millions d'êtres humains vivaient encore sous le joug de la servitude. Elle demandait, comme elle l'avait demandé en 1929 et en 1930, qu'une commission à tout le moins temporaire fût chargée de reprendre l'examen de cet angoissant problème pour l'acheminer progressivement vers une solution définitive. Sa suggestion, une fois de plus, n'avait pas été retenue, plusieurs gouvernements ayant manifesté le désir exprès de ne rien changer à la procédure en vigueur (1).

Avec une persévérance digne d'éloge, le gouvernement britannique, par l'organe de lord Lytton, revint à la charge cette année, exposant qu'il ne prendrait ni repos ni cesse « aussi longtemps que l'esclavage n'aurait pas entièrement disparu ». Sans dissimuler son inclination pour l'établissement d'un contrôle permanent, il limitait ses exigences, pour des raisons d'économie et de tactique, à la reconstitution de la commission temporaire de l'esclavage, qui avait interrompu ses travaux en 1925. Il se réservait cependant de revenir plus tard sur la question, qui lui tenait aussi à cœur, de la création d'un bureau permanent de l'esclavage.

La proposition britannique fut de nouveau combattue par le délégué du Portugal, lequel considérait que la situation actuelle n'était pas de nature à inspirer d'aussi vives inquiétudes. Avec le temps, disait M. de Penha Garcia, l'esclavage finira bien par disparaître. Il fondait d'ailleurs son optimisme sur l'augmentation réjouissante à son sens des adhésions à la convention du 25 septembre 1926. Le représentant du Portugal trouva un premier contradicteur dans la personne du comte Apponyi, qui s'éleva contre la persistance de l'état de choses actuel. Il en trouva deux autres dans les délégués de l'Inde et de l'Afrique du Sud.

La France et le Libéria ne refusaient pas de s'associer à l'initiative de la Grande-Bretagne, mais ils le faisaient avec des réserves quant aux compétences dont serait investie la nouvelle commission temporaire. Quant à notre délégation, elle appuya chaleureusement le projet. Répondant à certaines objections d'ordre financier formulées par M. de Penha Garcia, M. Gorgé fit observer que la commission projetée s'avérerait utile ou inutile. Or, disait-il, si elle s'avère utile, personne ne regrettera

(1) Cette « procédure » avait été fixée par une résolution de la X^e assemblée (v. notre rapport 1929, FF 1929, III, 253) invitant « le secrétaire général à recueillir auprès des Etats membres de la société et auprès des Etats non membres parties à la convention toutes informations sur la situation actuelle de l'esclavage ». Cette résolution avait été exécutée, mais elle n'avait donné aucun résultat pratique.

d'avoir voté les crédits nécessaires à son activité; si, au contraire, elle s'avère superflue, sa mission sera de durée éphémère et la dépense sera à peu près négligeable. Il contesta, d'autre part, que l'augmentation des participations à la convention de 1926 fût un indice de progrès. Le contraire serait plutôt vrai. Parmi les pays qui ont adhéré en dernier lieu à la convention, la plupart n'ont pas de territoire où l'on trouverait trace de régime servile; s'ils ont fait acte d'adhésion, c'était pour manifester plus clairement leur désir de voir s'intensifier les efforts en vue de l'abolition de l'esclavage.

Après un nouvel échange de vues au sein d'une sous-commission, il fut décidé finalement, avec l'approbation de l'assemblée, « de nommer pour un an un comité restreint d'experts chargé d'examiner la documentation sur l'esclavage fournie ou transmise par les gouvernements depuis la signature de la convention de 1926 ». Le comité devait, en outre, présenter au conseil et à l'assemblée des suggestions sur « les mesures d'assistance que la Société des Nations pourrait prêter aux pays qui sont convenus d'abolir l'esclavage et qui demanderont cette assistance » (1).

2. *Mandats*. — La discussion générale porta sur divers points des rapports de la commission permanente des mandats et, notamment, sur les conditions générales requises pour la cessation du mandat dans un territoire placé sous ce régime. Cette dernière question s'était posée au conseil à la suite d'une demande du gouvernement britannique tendant à mettre fin au mandat sur l'Irak et à recommander l'admission de ce pays dans la Société des Nations en 1932. Appelée à donner son avis, la commission des mandats avait posé en principe que l'émancipation d'un territoire sous mandat devait dépendre préalablement de: « 1° l'existence, dans le territoire en question, d'un *état de fait* autorisant la présomption que ce pays a atteint ce stade d'évolution où un peuple est devenu capable, pour reprendre les termes de l'article 22 du pacte, *de se conduire seul dans les conditions difficiles du monde moderne*; 2° certaines garanties à fournir par le territoire en instance d'émancipation à la satisfaction de la Société des Nations, au nom de laquelle le mandat a été conféré et a été exercé par le mandataire ». Pour la commission, le territoire sous mandat qui demandait son autonomie politique devait, sous réserve de certaines considérations générales, répondre aux conditions suivantes:

a. Etre doté d'un gouvernement constitué et d'une administration propre à assurer le fonctionnement régulier des services essentiels de l'Etat;

b. Etre capable de maintenir son intégrité territoriale et son indépendance politique;

c. Etre en mesure d'assurer la tranquillité publique dans toute l'étendue du territoire;

(1) V. résolution de l'assemblée, p. 441.

d. Etre assuré de disposer de ressources financières telles qu'elles puissent régulièrement pourvoir aux besoins normaux de l'Etat;

e. Posséder une législation et une organisation judiciaire qui assurent une justice régulière à tous les justiciables. »

Les règles posées par la commission des mandats furent approuvées dans l'ensemble par la sixième commission. Elles parurent pleinement équitables. « Des garanties, déclarait M. Lange (Norvège), rapporteur, doivent être exigées de tout pays désireux d'obtenir son indépendance. » Le délégué norvégien constata avec satisfaction, par ailleurs, qu'on allait résoudre la question de l'Irak, « non pas par un retour à l'ancien système des capitulations, mais par la conclusion d'un accord spécial, sous réserve de l'approbation de la Société des Nations ». On insista, de divers côtés, pour que tout pays libéré de la tutelle de la puissance mandataire donnât toutes garanties quant à la protection des minorités. Le représentant de l'Italie demanda, d'autre part, que l'émancipation ne se fit pas au seul profit de l'Etat mandataire; il réclama l'égalité économique, la porte ouverte pour tous les pays. Des félicitations furent enfin adressées aux puissances mandataires pour les résultats obtenus, et l'on se plut à penser que, « grâce à la poursuite des efforts déployés en commun par les puissances mandataires, le conseil et la commission permanente des mandats, l'institution des mandats continuerait d'assurer la réalisation de l'idéal de civilisation énoncé dans l'article 22 du pacte » (1).

3. *Réfugiés.* — En cette matière, l'assemblée se trouvait notamment saisie de deux documents: le rapport du conseil d'administration de l'office international Nansen pour les réfugiés et le rapport de la commission intergouvernementale consultative, qui avait tenu une nouvelle session les 20 et 21 août 1931.

Le rapport du conseil d'administration, qui rendait compte des mesures d'organisation et de gestion prises au cours de l'exercice, contenait, en particulier, un plan de liquidation de l'office Nansen. Cette liquidation, d'après la résolution de la X^e assemblée (2), devait être achevée à une date « qui ne serait pas postérieure au 31 décembre 1939 ». Après avoir indiqué quelles seraient les meilleures méthodes de liquidation à appliquer aux deux aspects de son œuvre, soit à l'action de secours en faveur des réfugiés incapables de travailler (vieillards, enfants, étudiants, invalides, etc.) et au placement des réfugiés « capables de travail », le conseil d'administration était arrivé à la conclusion qu'il ne saurait s'accommoder d'un système consistant à réduire automatiquement les dépenses de 10 pour cent par an. Il lui paraissait indiqué d'établir un barème différent qui, sans impliquer une contribution plus grande de la Société des Nations, permettrait d'a-

(1) V. résolution à l'annexe I, p. 441.

(2) V. notre rapport sur la X^e assemblée, FF 1929, III, 956 à 958.

vancer d'une année le terme de la liquidation. Il proposait à l'assemblée de fixer les subventions de la Société des Nations à l'office Nansen d'après l'échelle suivante:

1932	330,847 fr.
1933	315,000 »
1934	300,000 »
1935	280,000 »
1936	250,000 »
1937 } au total	234,153 »
1938 }	

Total 1,710,000 fr.

« Si, déclarait le conseil d'administration dans son rapport, les chiffres pour les années 1933 à 1936 n'accusent que des réductions relativement faibles, mais toutefois croissantes, c'est parce que l'office croit pouvoir faire avancer la solution du problème par un effort soutenu pendant les prochaines années. »

La commission intergouvernementale consultative, dans sa session d'août, approuva, pour sa part, les conclusions du conseil d'administration en ce qui concerne le plan financier et son programme d'activité. Elle adopta, en outre, diverses recommandations relatives à la définition du terme « réfugiés », à la durée de validité des certificats Nansen, à leur renouvellement, etc.

En conformité avec la résolution de la XI^e assemblée, le conseil d'administration avait arrêté les statuts de l'office, ainsi qu'un règlement intérieur, un règlement financier et un règlement pour le personnel. Les statuts avaient été approuvés, dans la suite, par le conseil. Leur article 19 prévoyait que « l'office et ses agents, qui seront désignés à cet effet par le conseil d'administration, jouiront de privilèges et immunités diplomatiques analogues à ceux des agents de la Société des Nations ». Cette clause n'avait pas un caractère impératif pour les Etats; il leur appartenait de se prononcer librement sur l'assimilation, au point de vue des privilèges et immunités diplomatiques, de l'office Nansen et de son personnel aux autres organismes de la Société des Nations. Nombre de gouvernements accueillirent favorablement la demande qui leur avait été adressée à cet effet. Le Conseil fédéral, par décision du 13 octobre 1931, suivit leur exemple pour des raisons tirées surtout du caractère purement temporaire de l'office.

Avant d'aborder la discussion générale sur cet objet de l'ordre du jour, la sixième commission de l'assemblée entendit un exposé général du président du conseil d'administration. M. Max Huber fit savoir, à cette occasion, qu'il restait un espoir de reprendre le projet du Dr Nansen visant l'établissement de réfugiés arméniens dans la république d'Erivan⁽¹⁾.

(1) V. nos rapports sur la IX^e assemblée (FF 1928, II, 1292) et sur la X^e assemblée (FF 1929, III, 958).

Le gouvernement de ce pays se déclarait disposé à recevoir immédiatement 6000 réfugiés et 4000 l'an prochain. Les frais de transport seraient à la charge du gouvernement hellénique. M. Huber signala, en outre, les difficultés auxquelles se heurtait le transfert en Amérique du sud d'une partie des réfugiés russes qui végètent, au nombre de 100,000, sur territoire chinois. Il appela, d'autre part, l'attention sur l'importance que l'office des réfugiés attachait à une augmentation des ressources provenant du timbre Nansen, ainsi qu'à l'accroissement des dons et contributions volontaires. L'œuvre accomplie en faveur des réfugiés, spécifia-t-il, n'a été possible, dans le 70 pour cent des cas, que grâce à la générosité des Etats et du public.

La commission accueillit avec une vive sympathie la nouvelle concernant l'établissement des réfugiés dans la république d'Arménie. Elle approuva le rapport et les conclusions du conseil d'administration en exprimant à M. Huber «sa gratitude pour le dévouement dont il a fait preuve dans l'accomplissement de sa tâche difficile». Elle pria instamment les gouvernements intéressés d'introduire le système du timbre Nansen, le seul revenu dont dispose l'office provenant de la vente de ce timbre. ⁽¹⁾

Vu la nécessité de limiter au strict minimum, en cette période de crise, les dépenses de la Société des Nations, la quatrième commission se crut obligée de réduire de 10 pour cent, soit de 33,000 francs, la subvention de la Société des Nations à l'office des réfugiés. En séance plénière de l'assemblée, M. Max Huber fit ressortir combien onéreux était le sacrifice imposé à l'office, dont les ressources étaient déjà si limitées au regard de la tâche à accomplir. Il mit en garde l'assemblée contre le danger qu'il y aurait, à l'avenir, à opérer de nouveaux retranchements sur l'aide financière qui avait été promise à l'œuvre des réfugiés.

Sur la résolution votée par l'assemblée conformément aux propositions de la commission, nous renvoyons à l'annexe ⁽²⁾.

4. *Minorités.* — La question des minorités ne donna lieu, cette année, qu'à un bref échange de vues. Aucune proposition concrète ne fut formulée. Quelques délégués, se référant au rapport présenté par M. Motta à l'assemblée précédente, soulignèrent à nouveau l'«importance capitale» de ce problème pour la paix du monde. Ils exprimèrent le désir, sans mettre en cause le régime actuellement en vigueur, que les règles de procédure adoptées par le conseil à sa session de Madrid fussent appliquées dans un esprit aussi libéral que possible. M. Curtius, délégué de l'Allemagne, regretta, en particulier, que le rôle des minorités dans la procédure des pétitions fût réduit à la portion congrue. Il releva qu'il n'est même pas donné aux

⁽¹⁾ Ce revenu atteint actuellement une centaine de mille francs; mais il ne provient que du 30 pour cent des réfugiés.

⁽²⁾ V. résolution, p. 444 à 445.

minorités communication des observations émanant des gouvernements intéressés. Il mit, d'autre part, l'accent sur la publicité à donner aux décisions prises. Sur soixante et un cas examinés depuis la décision de Madrid, précisa-t-il, onze seulement ont fait l'objet d'une publication. Cette proportion, de l'avis du délégué allemand, n'est pas suffisante; on ne possède aucun renseignement sur les décisions adoptées dans les cinquante autres cas. Le délégué du Canada représenta également que « des améliorations sensibles pourraient être apportées à la procédure suivie ». Il estima que la meilleure solution serait de constituer une commission permanente des minorités conformément aux suggestions qui avaient été faites à d'autres assemblées. Le représentant de l'Espagne se prononça, à son tour, en faveur d'une plus large publicité. Le vicomte Cecil était, en cette matière, optimiste; il se reposait sur le temps du soin d'améliorer encore le régime existant. La délégation française exprima des sentiments analogues, tout en formulant l'espoir que la procédure sera toujours appliquée dans un esprit libéral « en vue de la sauvegarde du droit des minorités, d'une part, et des droits incontestables des Etats souverains, d'autre part ». Intervenant au nom de la Grèce, de la Pologne, de la Roumanie, de la Tchécoslovaquie et de la Yougoslavie, le délégué roumain déclara, en revanche, que ces Etats ne pouvaient que maintenir leurs déclarations antérieures et se montraient réfractaires, par conséquent, à « tout élargissement » de la résolution de Madrid du 13 juin 1929. Les Etats plus directement intéressés au problème des minorités restaient, en somme, sur leurs positions, mais la commission ne se félicita pas moins avec son président « de l'objectivité et de la modération dont la discussion avait été empreinte ».

L'assemblée se borna à prendre acte du rapport dans lequel la commission résumait le débat ⁽¹⁾.

V. CONCLUSIONS

La Société des Nations n'a pas, cette fois encore, accompli de prodiges. On peut même dire, en faisant largement la part des choses et des circonstances, que son action n'a pas toujours été ce qu'elle devait être. Elle n'est pas exempte de reproches, et l'on comprend que son prestige ait pu subir quelque dommage. Mais, parce qu'elle n'est pas parfaite et qu'elle nous a valu certaines déceptions, faut-il s'abandonner à un scepticisme exagéré ?

Quelles que soient ses faiblesses, si discutables que soient parfois ses méthodes, si médiocres que soient certains de ses résultats, la Société des Nations n'est pas moins ce qu'on a encore fait de mieux pour refréner les velléités de conquête et les appétits de guerre, rendre la vie internationale plus harmonieuse et acclimater hommes et peuples à l'idée de la paix.

(1) V. résolution à l'annexe, p. 442.

La XII^e assemblée a démontré que la Société des Nations était plus nécessaire que jamais. Elle a rendu plus palpable, si l'on peut dire, la nécessité d'une coopération internationale. Elle s'est rendu compte que la paix dépend d'un effort incessant, et elle a exhorté les Etats à persévérer, malgré toutes les forces contraires, dans l'exécution des tâches entreprises pour assurer une collaboration plus confiante et plus féconde à travers les frontières.

Elle ne s'en est d'ailleurs pas tenue à des exhortations. Elle a, comme on l'a vu, amené les gouvernements à faire un premier pas dans la voie de la limitation des armements en acceptant le principe d'une trêve. C'est le gain le plus considérable qui figure à son actif. Sans doute, il n'a rien de décisif, ni rien de très précis, mais c'est un commencement. Tout modeste qu'il soit, il est à l'honneur d'une assemblée qui a cherché à accomplir sa tâche dans une atmosphère où les appels de pays en détresse se mêlaient à des rumeurs de guerre.

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 22 janvier 1932.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

MOTTA.

Le chancelier de la Confédération,

KAESLIN.

RÉSOLUTIONS ET VŒUX DE L'ASSEMBLÉE (1)

A. RÉSOLUTIONS ET VOEUX ADOPTÉS A LA SUITE DES RAPPORTS DE LA PREMIÈRE COMMISSION

1. Amendement du pacte de la Société des Nations en vue de le mettre en harmonie avec le pacte de Paris.

L'assemblée,

Prenant acte du rapport approuvé par la première commission (document A.86 1931.V);

Confirme sa volonté de poursuivre l'incorporation dans le pacte de la Société des Nations de l'interdiction générale du recours à la guerre et du principe que le règlement des différends internationaux ne doit jamais être recherché que par des moyens pacifiques;

Décide de constituer une commission composée des représentants de tous les membres de la Société des Nations, qui pourra se réunir au cours de la conférence du désarmement en vue de rechercher un accord unanime sur les bases indiquées dans le rapport et de mettre au point le texte d'amendements qui pourraient être votés par l'assemblée à sa prochaine session;

Prie le conseil de convoquer ladite commission à la date qu'il jugera opportune;

Prie le secrétaire général de transmettre aux membres de la Société des Nations la présente résolution accompagnée du rapport, afin que s'ils l'estiment encore nécessaire, ils puissent faire parvenir au conseil leurs vues au sujet de l'accord qui leur paraîtrait susceptible d'être réalisé.

(Résolution adoptée le 25 septembre 1931.)

2. Codification progressive du droit international.

L'assemblée rappelle que la résolution du 22 septembre 1924 a souligné le caractère progressif de l'œuvre à entreprendre en matière de codification du droit international et, comme suite aux recommandations

(1) Les résolutions et vœux de l'assemblée sont reproduits ci-dessous dans l'ordre même où ils ont été publiés par la Société des Nations.

de la première conférence pour la codification du droit international tenue à La Haye en 1930, décide de poursuivre l'œuvre de codification en vue d'établir des conventions qui donneront aux relations entre Etats une base légale et sûre sans compromettre le droit coutumier qui doit être le résultat graduel de la pratique des Etats et de la jurisprudence internationale. A cette fin, l'assemblée décide d'établir la procédure suivante pour l'avenir, en tant que des résolutions contraires ne seront pas adoptées pour des cas particuliers :

1. Tout Etat ou groupe d'Etats, membres ou non de la Société des Nations, pourra proposer à l'assemblée une ou plusieurs matières susceptibles de faire l'objet d'une codification par voie de conventions internationales. Toute proposition de cette nature sera, avec un exposé des motifs, transmise avant le 1^{er} mars au secrétaire général, pour être par lui communiquée aux gouvernements et inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée.

2. Ces propositions seront examinées par l'assemblée, qui décidera s'il y a lieu de les prendre en considération en vue de la codification.

3. Si l'étude de la proposition est approuvée par l'assemblée et s'il n'existe pas, dans la Société des Nations, d'organisme à qui cette étude puisse être confiée, l'assemblée demandera au conseil de désigner un comité d'experts qui sera invité à procéder, avec le concours du secrétaire général de la Société des Nations, aux consultations nécessaires et à préparer un projet de convention qui fera l'objet d'un rapport au conseil, contenant l'exposé des motifs.

4. Le conseil transmettra ce rapport à l'assemblée, qui décidera si la question doit être retenue comme pouvant faire l'objet d'une codification; dans l'affirmative, l'assemblée demandera au secrétaire général de transmettre ce rapport, pour observations, aux gouvernements des membres de la société et des Etats non membres.

5. Le comité d'experts, s'il le juge utile, revisera le projet en tenant compte des observations présentées par les gouvernements.

Si le comité d'experts revise le projet, le projet révisé sera soumis aux gouvernements pour observations et, avec les observations reçues, sera transmis à l'assemblée, qui décidera alors s'il y a lieu d'y donner suite et, dans ce cas, si le projet sera soumis à une conférence de codification.

Si le comité ne juge pas cette revision justifiée, le projet de convention sera transmis, avec les observations des gouvernements, à l'assemblée, qui décidera alors s'il y a lieu d'y donner suite, et, dans ce cas, si le projet sera soumis à une conférence de codification.

L'assemblée émet les vœux :

- 1^o Qu'à l'occasion des travaux ultérieurs en vue de la codification du droit international, les institutions scientifiques internationales.

et nationales veuillent bien collaborer à l'œuvre poursuivie par la Société des Nations.

- 2° Que les travaux de codification entrepris par la Société des Nations se poursuivent en harmonie avec ceux des conférences internationales des Etats américains.

(Résolutions et vœux adoptés le 25 septembre 1931.)

3. Situation relativement à la mise en vigueur du protocole du 14 septembre 1929, concernant la revision du statut de la cour permanente de justice internationale.

L'assemblée:

Constate avec satisfaction que le protocole du 14 septembre 1929 concernant la revision du statut de la cour permanente de justice internationale a maintenant obtenu presque toutes les ratifications nécessaires pour assurer son entrée en vigueur;

Constate toutefois que la ratification de Cuba est sujette à une réserve que d'autres Etats ayant ratifié ce protocole n'ont pas cru pouvoir accepter;

Considère qu'une réserve ne saurait être formulée lors de la ratification qu'avec l'assentiment de tous les autres Etats signataires ou pour autant que le texte de la convention prévoit une telle réserve;

Prend acte de ce que le gouvernement cubain a déclaré, par l'intermédiaire de son premier délégué, qu'il envisage le retrait de ladite réserve et exprime au gouvernement cubain ses remerciements pour l'esprit de conciliation dont il a fait preuve en cette circonstance;

Renouvelle le vœu exprimé à sa dernière session que les Etats qui n'ont pas encore ratifié le protocole procèdent à cette ratification aussitôt que possible; et

Charge le secrétaire général de présenter à l'assemblée, qui en connaîtra à sa prochaine session, un exposé indiquant les ratifications recueillies par le protocole du 14 septembre 1929.

(Résolution adoptée le 25 septembre 1931.)

4. Proposition du gouvernement de la Finlande visant à conférer à la cour permanente de justice internationale le caractère d'une cour d'appel par rapport aux tribunaux d'arbitrage établis par les divers Etats.

L'assemblée,

Prenant acte du rapport du comité nommé par le conseil (document C. 338. M. 138, 1930. V) pour l'étude de la proposition finlandaise visant

à conférer à la cour permanente de justice internationale le caractère d'une cour d'appel par rapport aux tribunaux d'arbitrage établis par les divers Etats;

Prenant acte également du rapport de la sous-commission de la première commission;

Remerciant les deux comités de leur travail utile;

Constatant qu'une discussion approfondie au sein de la première commission a montré que la question présente plusieurs aspects qui ne sont pas encore suffisamment éclaircis;

Décide de renvoyer la question à l'examen d'une assemblée ultérieure.

(Résolution adoptée le 25 septembre 1931.)

5. Procédure préliminaire à suivre en ce qui concerne les conventions générales qui seront négociées sous les auspices de la Société des Nations.

L'assemblée adopte le texte amendé ci-dessous de la section IV de la résolution n° 1 adoptée par la onzième assemblée le 3 octobre 1930:

Pour toutes les conventions générales devant être négociées sous les auspices de la Société des Nations, la procédure préparatoire ci-après sera en principe suivie, sauf dans les cas où des conventions ou des arrangements antérieurs ont fixé une procédure spéciale ou dans celui où, en raison de la nature des questions à traiter ou de circonstances spéciales l'assemblée ou le conseil estiment que d'autres méthodes sont mieux appropriées:

1. Si un organe de la Société des Nations recommande la conclusion d'une convention générale sur un sujet quelconque, il devra préparer un rapport exposant les buts et les avantages de la conclusion d'une convention. Ledit rapport sera soumis au conseil de la Société des Nations.
2. Si le conseil approuve en principe la proposition, un avant-projet de convention sera préparé et communiqué avec le rapport explicatif aux gouvernements, qui seront invités à faire connaître au secrétaire général s'ils estiment que le projet mérite d'être pris en considération et quelles sont leurs vues tant au sujet des buts principaux ou des moyens proposés pour les atteindre, qu'au sujet de l'avant-projet de convention. Dans certains cas, il pourra être désirable d'y joindre un questionnaire particulier.
3. L'avant-projet de convention et les observations des gouvernements (ainsi que, le cas échéant, les réponses au questionnaire) seront communiqués à l'assemblée, qui décidera s'il y a lieu de le prendre en considération en vue de conclure une convention.

4. Si l'assemblée envisage la possibilité de conclure une convention, le Conseil prendra les dispositions nécessaires pour la préparation d'un projet de convention sur la base des réponses reçues des gouvernements, et ce projet de convention (avec les réponses des autres gouvernements) sera transmis à chaque gouvernement, avec l'invitation de fournir son avis sur les dispositions du projet, ainsi que les observations qui lui seraient suggérées par les réponses susvisées des autres gouvernements.
5. Tenant compte du résultat de cette deuxième consultation, l'assemblée décide s'il y a lieu de conclure une convention et, dans ce cas, si le projet doit être soumis à une conférence, dont elle prie alors le conseil de fixer la date.
6. En fixant la date de la convocation d'une conférence, le conseil s'efforcera, dans la mesure du possible, d'une part, d'éviter que deux conférences de la Société des Nations aient lieu simultanément, d'autre part, de laisser s'écouler un intervalle raisonnable entre deux conférences.
7. La procédure indiquée dans les paragraphes précédents sera suivie autant que possible pour les projets de conventions dont l'utilité sera reconnue par une décision de l'assemblée, soit de son initiative, soit à la suite d'une proposition d'un gouvernement. Dans ces cas, le conseil chargera, soit le secrétariat ou tout autre organe de la Société des Nations, soit des experts spéciaux, de l'élaboration du rapport susvisé, qui sera ensuite soumis au conseil.

(Résolution adoptée le 25 septembre 1931.)

6. Nomination d'un comité spécial pour étudier le système actuel des élections au Conseil.

L'assemblée invite le conseil à charger un comité spécial d'étudier le système actuel des élections au conseil et d'adresser un rapport à une session ultérieure de l'assemblée sur toutes réformes qui pourront sembler souhaitables.

(Résolution adoptée le 25 septembre 1931.)

7. Nationalité de la femme.

L'assemblée,

Ayant examiné avec le plus grand intérêt le rapport du secrétaire général sur la question de la nationalité de la femme (document A. 19. 1931), présenté conformément à la résolution du conseil du 24 janvier 1931, ainsi que le rapport et les propositions du comité de représentants des organisations féminines internationales qui y sont annexés;

Constate le désir exprimé par ce comité que des mesures soient prises afin de soumettre à un nouvel examen la convention de La Haye sur la nationalité, en tenant compte du principe d'égalité entre les hommes et les femmes;

Remercie le comité de représentants des organisations féminines internationales pour son rapport, et

Prie le conseil, conformément à la recommandation n° VI de la Conférence pour la codification du droit international, tenue à La Haye en mars-avril 1930, de transmettre à tous les gouvernements le rapport du secrétaire général sur la question de la nationalité de la femme, avec le rapport du comité de représentants des organisations féminines internationales et la lettre de l'union internationale des ligues féminines catholiques, en date du 19 août 1931, ainsi que les procès-verbaux de la première commission de l'assemblée concernant ce sujet, et de demander aux gouvernements de présenter leurs observations sur cette question (y compris leurs vues relatives à la convention de La Haye), pour que ladite question puisse être étudiée de nouveau par la treizième assemblée, à qui seront communiquées les observations que le susdit comité jugera utile de présenter.

(Résolution adoptée le 26 septembre 1931.)

B. RÉSOLUTIONS ADOPTÉES A LA SUITE DES RAPPORTS DE LA DEUXIÈME COMMISSION

I. Travaux de l'organisation d'hygiène.

1. L'assemblée,

Ayant pris acte des rapports sur le travail effectué par l'organisation d'hygiène de la Société des Nations depuis sa dernière session (documents A. 7. 1931. III et A. 6. et A. 6 (a). 1931):

Est heureuse de reconnaître l'utilité des méthodes de collaboration internationale développées par cette organisation;

Constate avec satisfaction que l'expérience acquise par cette organisation est mise à la disposition des membres de la société dans une mesure toujours croissante;

Exprime l'espoir que des mesures seront prises pour donner la diffusion la plus vaste et la plus rapide aux renseignements d'un intérêt international recueillis par l'organisation d'hygiène sur l'œuvre d'hygiène-pratique et scientifique accomplie dans les différents pays;

Prend note avec intérêt des travaux effectués en matière d'hygiène-rurale, et formule l'espoir que l'œuvre entreprise dans ce domaine sera

étendue, en sorte que les populations rurales de tous les pays puissent en bénéficier dans un avenir proche;

Approuve les travaux accomplis par l'organisation d'hygiène depuis la dernière session de l'assemblée,

Et lui adresse ses félicitations pour les résultats obtenus qui, tout en donnant de nouvelles preuves de la concentration de ses efforts sur des tâches déterminées, font ressortir la portée universelle de son œuvre.

2. L'assemblée,

Considérant que le danger de la propagation des épidémies et la perte de vies humaines, à la suite du terrible désastre de la vallée du Yang-Tsé, posent à la fois un problème humanitaire de grande importance et une question d'intérêt international;

Rappelant l'aide que, dans des circonstances analogues, par l'entremise de la commission des épidémies, l'organisation d'hygiène a prêtée en Pologne et en Grèce en 1921 et 1923;

Convaincue de la nécessité de manifester hautement et d'une façon concrète la sympathie universelle pour les victimes de cette effroyable catastrophe:

Invite tous les membres de la Société des Nations et les Etats non membres, et notamment ceux qui sont en contact direct avec l'Extrême-Orient, à répondre, dans toute l'étendue de leurs moyens, à toute demande d'assistance qui pourrait leur être faite en faveur des régions inondées de la Chine et de prendre, en collaboration avec la Société des Nations, toutes les mesures possibles;

Demande au conseil de prendre les mesures nécessaires en vue de rendre effective la coopération internationale.

(Résolutions adoptées le 24 septembre 1931.)

2. Travaux de l'organisation des communications et du transit.

L'assemblée,

Prend acte des travaux de l'organisation des communications et du transit depuis la dernière assemblée, et notamment du succès obtenu par les conférences sur l'unification du balisage et de l'éclairage des côtes, sur l'unification du droit fluvial et sur la circulation routière;

Exprime sa confiance que l'organisation ne négligera aucun effort pour assurer le plein succès de la collaboration établie entre elle et le gouvernement national de Chine en vue de l'étude des questions de travaux publics pour lesquelles son assistance a été demandée;

Exprime également sa confiance que l'organisation s'efforcera de prendre toutes mesures appropriées pour répondre à des demandes d'avis qui

lui seraient présentées par les divers gouvernements dans le domaine des travaux publics, telles que les demandes d'avis prévues dans le rapport de la commission d'étude pour l'union européenne (document A. 36. 1931.. VII).

(Résolution adoptée le 24 septembre 1931.)

3. Oeuvre financière de la Société des Nations.

L'assemblée,

1. A cette heure grave où la situation financière et économique inspire de l'anxiété, prie tous les gouvernements de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour développer la compréhension internationale et rendre possible la reprise sur des bases normales des placements tant nationaux qu'internationaux;

2. Prend acte avec satisfaction de la décision du conseil fixant les conditions dans lesquelles le comité financier devra être prêt à examiner les demandes des Etats qui désireraient recevoir l'aide de la Société des Nations, et prie le conseil de suivre étroitement l'évolution de la situation, de prendre toutes les mesures nécessaires afin qu'à tout moment les décisions commandées par la situation puissent être adoptées sans délai, et que la Société des Nations soit en mesure de rendre tous les services qui pourront lui être demandés; et de prendre notamment les mesures indispensables pour que l'organisation financière de la Société des Nations obtienne les disponibilités budgétaires et l'aide technique nécessaires pour lui permettre de fournir à tous les Etats membres une assistance prompte et efficace, toutes les fois que celle-ci sera demandée, soit par l'envoi de délégations, soit sous forme d'avis, soit par tout autre moyen;

3. Considérant que la commission d'étude pour l'union européenne et son sous-comité d'experts économiques ont retenu une proposition de M. Francqui tendant à la création d'une institution pour des crédits à long et à moyen terme, prie le conseil de la Société des Nations de faire étudier le plus tôt possible par les organes compétents de la société, et avec le concours notamment de M. Francqui, le projet présenté par celui-ci au sous-comité d'experts économiques et, au cas où une réalisation effective sous les auspices de la Société des Nations serait recommandée, d'assurer la participation sur un pied d'égalité de tous les Etats;

4. Prend acte, avec satisfaction, de l'œuvre précieuse accomplie au cours de l'année écoulée par le comité financier et ses délégations spéciales de l'or et des crédits agricoles, par le comité fiscal et par l'organisation financière dans son ensemble, et enregistre avec une satisfaction particulière la convention instituant une société internationale de crédit hypothécaire agricole, la récente réponse à la requête formulée par les gouvernements

autrichien et hongrois en vue d'enquêtes sur leur situation financière, le deuxième rapport provisoire de la délégation de l'or et l'étude qui a été publiée sur le cours et les phases de la dépression économique;

Prie tous les gouvernements des Etats signataires de hâter la ratification de la convention créant une société internationale de crédit hypothécaire agricole et exprime l'espoir que les autres Etats qui, aux termes de la convention, sont autorisés à déposer leur signature avant le 30 septembre, le feront;

5. Approuve la proposition selon laquelle, afin de coordonner les travaux actuellement en cours sur le problème du retour de périodes de dépression économique, la Société des Nations devrait convoquer des réunions d'experts et de représentants des conseils économiques, des instituts de recherches et d'autres organisations qui s'occupent activement de cette question, et devrait engager à cet effet un économiste qualifié et le personnel nécessaire, et décide que ces travaux devront être entrepris, soit dès avant l'année 1933, soit tout au moins au cours de cette année.

(Résolution adoptée le 26 septembre 1931.)

4. Oeuvre économique de la Société des Nations.

1. L'assemblée,

Constatant que l'échange normal des marchandises entre les nations est sérieusement entravé par les changements incessants des tarifs douaniers et, en général, par le manque de stabilité dans le domaine de la politique commerciale;

Considérant que le sous-comité d'experts économiques de la commission d'étude pour l'union européenne a déclaré que la croissante inégalité des tarifs complique considérablement la tâche de ceux qui s'efforcent de stabiliser les systèmes monétaires et d'organiser les crédits:

Adresse un appel pressant à toutes les nations pour qu'elles fassent ce qui est en leur pouvoir afin d'éviter tout changement en matière de douanes et de politique commerciale qui tendrait à suspendre les accords commerciaux, à accroître le déséquilibre économique et à troubler davantage la balance générale des paiements. Elle leur recommande, en outre, de conclure, s'ils ne l'ont déjà fait, des accords commerciaux sur une base aussi libérale que possible.

2. L'assemblée,

Ayant pris connaissance des résolutions I et III à VI (document A. 38. 1931) adoptées par la commission d'étude pour l'union européenne et résultant du rapport de sa sous-commission de coordination;

Informée que la commission d'étude a estimé ne pas devoir donner suite à ces résolutions avant qu'elles aient été soumises à l'assemblée:

Approuve ces résolutions et invite le Conseil à leur donner la suite qu'elles comportent.

En particulier, en ce qui concerne le rapport du sous-comité d'experts économiques, l'assemblée:

a. Considérant qu'une coopération économique plus étroite constitue l'une des conditions essentielles de l'atténuation de la crise économique actuelle;

Considérant que le rapport du sous-comité d'experts économiques indique les moyens pour atteindre ce but;

Reconnaissant que la gravité de la crise et la détresse des mois à venir réclament une application accélérée de toutes les mesures utiles et susceptibles d'y porter remède:

Prend acte de la résolution de la commission d'étude pour l'union européenne d'inviter les gouvernements européens à présenter autant qu'il est possible avant le 1^{er} janvier 1932, leurs observations relatives audit rapport.

Elle recommande le rapport à l'attention de tous les gouvernements.

b. Ayant pris note de la résolution adoptée par la commission d'étude pour l'union européenne au sujet de la constitution d'un comité spécial pour l'étude de l'extension d'un régime de préférence à des produits agricoles autres que les céréales;

Considérant que cette extension soulève des questions de principes délicates, particulièrement en ce qui concerne les rapports entre un pareil régime et la clause de la nation la plus favorisée:

Estime qu'il serait opportun que les conclusions du comité spécial dont il est question ci-dessus fussent examinées par le comité économique avant d'être soumises à la commission d'étude pour l'union européenne.

3. L'assemblée,

Considérant que, parmi les moyens pouvant contribuer à une meilleure organisation de la production économique, la conférence internationale et, tout récemment encore, le sous-comité d'experts économiques ont retenu le développement des ententes économiques internationales en raison des heureux effets qu'elles peuvent avoir, sous certaines conditions et garanties, pour l'organisation de la production et la régularisation des échanges:

Attire l'attention des gouvernements sur les recommandations des experts économiques à ce sujet.

Elle invite en particulier les gouvernements et la Société des Nations à porter leur attention sur l'étude des moyens de s'assurer que les ententes économiques internationales soient établies et fonctionnent, dans l'intérêt général et compte tenu de tous les intérêts en présence, conformé-

ment aux recommandations des experts économiques et du rapport de la conférence économique internationale à ce sujet.

Elle relève tout spécialement la nécessité de mesures destinées à assurer une publicité aussi large que possible à ces accords et permettant d'en suivre le fonctionnement, afin de pouvoir sauvegarder tous les intérêts légitimes, et notamment ceux des consommateurs, pays ou personnes.

Elle invite, d'autre part, le comité économique de la Société des Nations à reprendre et à pousser les consultations concernant les branches les plus importantes de la production.

4. L'assemblée,

Considérant que, parmi les mesures de solidarité internationale propres à atténuer les effets de la dépression économique et à contribuer à la reprise d'une activité intéressant les travailleurs de tous les pays, il convient d'envisager l'exécution de grands travaux publics entrepris en commun par des collectivités publiques ou privées, sur des territoires européens ou extra-européens;

Considérant qu'au surplus, le problème a déjà été abordé par la commission d'étude pour l'union européenne et que les organismes compétents de la Société des Nations en sont actuellement saisis;

Pour activer l'examen de ces programmes, les coordonner sur le plan international, en hâter la mise en œuvre et en suivre la réalisation:

Invite le conseil de la Société des Nations à charger de ces différentes tâches le comité d'étude constitué par l'organisation des communications et du transit, qui devra être complété par des représentants du bureau international du travail et, le cas échéant, des organismes économiques et financiers de la Société des Nations.

Ce comité examinera les propositions concrètes des divers gouvernements, en se plaçant notamment aux points de vue de l'utilité et de la productivité des travaux envisagés.

Il rendra compte au conseil de la Société des Nations. La commission d'étude pour l'union européenne sera appelée à donner son avis sur les propositions d'intérêt européen.

5. L'assemblée constate avec satisfaction que le projet de nomenclature douanière unifiée, établi par le sous-comité d'experts désigné à cet effet et dont elle avait instamment réclamé l'établissement, est aujourd'hui prêt.

Elle considère que l'adoption d'une convention destinée à utiliser une nomenclature douanière uniforme faciliterait le développement des relations économiques entre les peuples.

Considérant que les avantages considérables résultant de l'adoption d'un tel instrument commun sont de nature à compenser d'une manière

générale les difficultés d'ajustement que son adoption peut comporter, elle se rallie à la procédure suggérée par le comité économique et le sous-comité d'experts et approuvée par le conseil.

En conséquence, elle adresse un pressant appel à tous les membres et aux Etats non membres de la Société des Nations, à qui le projet de nomenclature douanière unifiée va être incessamment soumis, pour qu'ils procèdent d'urgence à l'examen de ce projet et se mettent en mesure d'adresser leur réponse au secrétariat dans le plus bref délai possible.

6. L'assemblée enregistre avec satisfaction les heureux résultats auxquels ont abouti les deux conférences internationales pour l'unification du droit en matière de lettres de change, billets à ordre et chèques, et invite instamment les gouvernements des Etats intéressés à prendre les mesures nécessaires pour que les instruments de ratification relatifs à ces conventions soient déposés aussitôt que possible et en tout cas avant l'expiration des délais prévus pour ce dépôt.

7. L'assemblée,

Considérant que les institutions nationales (conseils économiques nationaux) qui, dans certains Etats, représentent les éléments économiques et sociaux les plus importants, devraient être associés aux travaux de la Société des Nations;

Considérant que des institutions de cette nature existent déjà, quoique avec des méthodes et des compétences diverses, dans un certain nombre de pays, surtout en Europe;

Convaincue de l'utilité de mettre ces institutions, autant qu'il est possible, au service de l'œuvre de rapprochement économique international:

Prie le conseil de rechercher les moyens les plus appropriés pour assurer la collaboration des conseils économiques nationaux à l'œuvre de la Société des Nations.

(Résolutions adoptées le 24 septembre 1931.)

5. Convention pour la réglementation de la chasse à la baleine.

L'assemblée,

Persuadée de l'intérêt et de l'urgence qu'il y aurait à réglementer, au moyen d'un accord international, la chasse à la baleine en interdisant de capturer ou de tuer les baleines de certaines espèces, devenues extrêmement rares, et à assurer l'utilisation aussi complète que possible des animaux dont la capture continue à être autorisée;

Considérant que le texte ci-joint de convention ne diffère de celui qui fut communiqué aux membres de la Société des Nations et aux Etats non membres par lettre-circulaire 158, du 3 juillet 1930, que par quelques détails de rédaction et qu'aucune modification de fond n'y a été introduite,

Décide d'ouvrir immédiatement à la signature des membres de la Société des Nations et des Etats non membres ladite convention en exprimant le vœu de voir le plus grand nombre possible d'Etats y donner leur adhésion dans le plus bref délai.

(Résolution adoptée le 24 septembre 1931.)

APPENDICE

Convention pour la réglementation de la chasse à la baleine.

Les hautes parties contractantes,

.....
 ont désigné pour leurs plénipotentiaires, savoir:

Lesquels, après avoir communiqué leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes:

Article premier.

Les hautes parties contractantes conviennent de prendre, dans les limites de leurs juridictions respectives, des mesures appropriées pour assurer l'application des dispositions de la présente convention et pour punir les infractions auxdites dispositions.

Article 2.

La présente convention est applicable seulement aux baleines à fanons.

Article 3.

La présente convention ne s'applique pas aux aborigènes habitant les côtes des territoires des hautes parties contractantes à la condition que:

- 1° Ils fassent seulement usage de canots, de pirogues ou d'autres embarcations exclusivement indigènes et mues à la voile ou à rames;
- 2° Ils ne se servent pas d'armes à feu;
- 3° Ils ne soient pas au service de personnes non aborigènes;
- 4° Ils ne soient pas tenus de livrer à des tiers le produit de leur chasse.

Article 4.

Il est interdit de capturer ou de tuer les « right whales », qui seront considérés comme comprenant la baleine du cap Nord, la baleine du Groënland, la « right whale » australe, la « right whale » du Pacifique et la « right whale » pygmée australe.

Article 5.

Il est interdit de capturer ou de tuer les baleineaux ou jeunes baleines non sevrées, les baleines non adultes et les baleines femelles accompagnées de baleineaux (ou jeunes non sevrés).

Article 6.

Les carcasses de baleines capturées devront être utilisées aussi complètement que possible. En particulier :

1° L'huile devra être extraite, par ébullition ou par tout autre procédé, de tout le blanc ainsi que de la tête et de la langue et, en outre, de la queue jusqu'à l'ouverture extérieure du gros intestin.

Les dispositions du présent paragraphe ne seront applicables qu'aux carcasses ou parties de carcasses non destinées à être utilisées comme comestibles.

2° Toute usine, flottante ou non, servant à traiter les carcasses de baleine, devra être munie de l'outillage nécessaire pour extraire l'huile du blanc, de la chair et des os.

3° Si des baleines sont amenées au rivage, des mesures appropriées devront être prises pour utiliser les résidus après l'extraction de l'huile.

Article 7.

Les canonniers et les équipages des navires baleiniers devront être embauchés à des conditions qui feront, dans une grande mesure, dépendre leur rémunération de facteurs tels que la taille, l'espèce, la valeur des baleines capturées et la quantité d'huile extraite, et non pas seulement du nombre des baleines capturées, pour autant que cette rémunération dépende des résultats de la chasse.

Article 8.

Aucun navire des hautes parties contractantes ne pourra se livrer à la capture ou au traitement des baleines sans qu'une licence spéciale ait été concédée à ce navire par la haute partie contractante dont il porte le pavillon, ou sans que son propriétaire ou affréteur ait notifié au gouvernement de cette haute partie contractante son intention d'utiliser ce navire pour la chasse à la baleine et qu'il ait reçu dudit gouvernement une attestation de cette notification.

Le présent article ne porte nullement atteinte au droit, pour l'une quelconque des hautes parties contractantes, d'exiger, en outre, une licence émanant de ses propres autorités, pour tout navire désireux d'utiliser son territoire ou ses eaux territoriales en vue de capturer, d'amener à terre ou de traiter des baleines. La délivrance de cette licence pourra être soit refusée, soit subordonnée aux conditions que la haute partie contractante intéressée estimera nécessaires ou opportunes, quelle que soit la nationalité du navire.

Article 9.

La zone géographique d'application des articles de la présente convention s'étendra à toutes les eaux du monde entier, y compris à la fois la haute mer et les eaux territoriales et nationales.

Article 10.

1. Les hautes parties contractantes devront obtenir des navires baleiniers portant leur pavillon les renseignements les plus complets possibles au point de vue biologique sur chaque baleine capturée, et en tout cas en ce qui concerne les points suivants:

- a. Date de la capture;
- b. Lieu de la capture;
- c. Espèce;
- d. Sexe;
- e. Longueur, mesurée si l'animal est retiré de l'eau; approximative si la baleine est découpée dans l'eau;
- f. S'il y a un fœtus, longueur du fœtus et son sexe, s'il peut être déterminé;
- g. Renseignements sur le contenu de l'estomac, lorsque cela est possible.

2. La longueur mentionnée aux paragraphes e et f du présent article sera celle de la ligne droite depuis l'extrémité du museau jusqu'à l'intersection des nageoires caudales.

Article 11.

Chacune des hautes parties contractantes se fera adresser par toutes les usines, flottantes ou établies sur la terre ferme, soumises à sa juridiction, des relevés indiquant le nombre des baleines de chaque espèce traitées dans chacune des usines et les quantités d'huile de chaque qualité, poudre, guano et autres sous-produits tirés de ces baleines.

Article 12.

Chacune des hautes parties contractantes communiquera les renseignements statistiques relatifs aux opérations, concernant les baleines,

qui ont eu lieu dans le ressort de leur juridiction, au bureau international de statistiques baleinières, à Oslo. Les renseignements fournis devront comprendre au moins les détails mentionnés à l'article 10 et: 1° le nom et le tonnage de chaque usine flottante; 2° le nombre et le tonnage global des navires baleiniers; 3° une liste des stations terrestres ayant fonctionné au cours de la période envisagée. Ces renseignements seront fournis à des intervalles appropriés ne dépassant pas une année.

Article 13.

L'obligation, pour l'une quelconque des hautes parties contractantes, de prendre des mesures en vue d'assurer l'observation des dispositions de la présente convention dans ses territoires et dans ses eaux territoriales et par ses navires, sera limitée à ceux de ses territoires auxquels s'applique la convention et aux eaux territoriales contiguës, ainsi qu'aux navires immatriculés dans ces territoires.

Article 14.

La présente convention, dont les textes français et anglais feront également foi, pourra être signée, jusqu'au trente et un mars 1932, au nom de tout membre de la Société des Nations ou de tout Etat non membre.

Article 15.

La présente convention sera ratifiée. Les instruments de ratification seront déposés auprès du secrétaire général de la Société des Nations, qui en notifiera le dépôt à tous les membres de la Société des Nations et aux Etats non membres, en indiquant les dates auxquelles ces dépôts ont été effectués.

Article 16.

A partir du premier avril 1932, tout membre de la Société des Nations et tout Etat non membre au nom duquel la convention n'a pas été signée à cette date, pourra y adhérer.

Les instruments d'adhésion seront déposés auprès du secrétaire général de la Société des Nations, qui notifiera le dépôt et la date de ce dernier à tous les membres de la Société des Nations et aux Etats non membres.

Article 17.

La présente convention entrera en vigueur quatre-vingt-dix jours après que le secrétaire général de la Société des Nations aura reçu des ratifications ou des adhésions au nom d'au moins huit membres de la Société des Nations ou Etats non membres. Dans ce nombre doivent être

compris le royaume de Norvège et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

A l'égard de chacun des membres ou Etats non membres, au nom desquels un instrument de ratification ou d'adhésion sera ultérieurement déposé, la convention entrera en vigueur le quatre-vingt-dixième jour après la date du dépôt de cet instrument.

Article 18.

Si, après l'entrée en vigueur de la présente convention et à la demande de deux membres de la Société, ou deux Etats non membres, à l'égard desquels la présente convention sera à ce moment en vigueur, le conseil de la Société des Nations convoque une conférence pour la revision de la convention, les hautes parties contractantes s'engagent à s'y faire représenter.

Article 19.

1. La présente convention pourra être dénoncée à l'expiration d'une période de trois années à partir de la date à laquelle elle sera entrée en vigueur.

2. La dénonciation de la convention s'effectuera par une notification écrite, adressée au secrétaire général de la Société des Nations, qui informera tous les membres de la Société et les Etats non membres de chaque notification, ainsi que de la date de la réception.

3. La dénonciation prendra effet six mois après la réception de la notification.

Article 20.

1. Chacune des hautes parties contractantes peut déclarer, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion que, par son acceptation de la présente convention, elle n'entend assumer aucune obligation en ce qui concerne l'ensemble ou toute partie de ses colonies, protectorats, territoires d'outre-mer ou territoires placés sous sa suzeraineté ou son mandat; dans ce cas, la présente convention ne sera pas applicable aux territoires faisant l'objet d'une telle déclaration.

2. Chacune des hautes parties contractantes pourra ultérieurement notifier au secrétaire général de la Société des Nations qu'elle entend rendre la présente convention applicable à l'ensemble ou à toute partie de ses territoires ayant fait l'objet de la déclaration prévue au paragraphe précédent. Dans ce cas, la convention s'appliquera à tous les territoires visés dans la notification quatre-vingt-dix jours après la réception de cette notification par le secrétaire général de la Société des Nations.

3. Chacune des hautes parties contractantes peut, à tout moment après l'expiration de la période de trois ans prévue à l'article 19, déclarer

qu'elle entend voir cesser l'application de la présente convention à l'ensemble ou à toute partie de ses colonies, protectorats, territoires d'outre-mer ou territoires placés sous sa suzeraineté ou son mandat; dans ce cas, la convention cessera d'être applicable aux territoires faisant l'objet d'une telle déclaration six mois après la réception de cette déclaration par le secrétaire général de la Société des Nations.

4. Le secrétaire général de la Société des Nations communiquera à tous les membres de la Société des Nations et aux Etats non membres les déclarations et notifications reçues en vertu du présent article, ainsi que les dates de leur réception.

Article 21.

La présente convention sera enregistrée par le secrétaire général de la Société des Nations dès qu'elle sera entrée en vigueur.

EN FOI DE QUOI les plénipotentiaires susmentionnés ont signé la présente convention.

FAIT A GENÈVE, le septembre mil neuf cent trente et un, en un seul exemplaire qui sera conservé dans les archives du secrétariat de la Société des Nations et dont copie certifiée conforme sera remise à tous les membres de la Société et aux Etats non membres.

C. RÉSOLUTIONS ADOPTÉES A LA SUITE DES RAPPORTS
DE LA TROISIÈME COMMISSION

**I. Trêve des armements: renseignements sur l'état des armements
dans divers pays.**

1. Convaincue que la crise qui crée, à l'heure actuelle, un trouble si grave parmi les peuples du monde a pour origine une série de causes économiques et politiques dont une des sources principales est le manque de confiance mutuelle entre les nations, et

Convaincue qu'une reprise de la course aux armements conduirait fatalement à une catastrophe internationale et sociale,

L'assemblée adresse un appel solennel à tous ceux qui désirent voir se réaliser les principes de paix et de justice qui sont à la base du pacte, afin qu'ils voient tous leurs efforts à la création d'une opinion mondiale

assez forte pour assurer que la conférence générale du désarmement aboutisse à des résultats positifs, comportant, notamment, une réduction graduelle des armements qui sera poursuivie jusqu'à ce que le but indiqué à l'article 8 du pacte soit atteint;

Considérant qu'un engagement de tous les Etats de ne pas accroître leurs armements contribuerait à créer une atmosphère de confiance, à éviter des rivalités d'armements et à préparer un terrain favorable au succès des travaux de la prochaine conférence:

L'assemblée:

Prie les gouvernements invités à la conférence du désarmement de préparer cet événement par une trêve des armements et, en conséquence,

Prie le conseil d'insister auprès des gouvernements convoqués à la dite conférence pour qu'ils fassent preuve de leur volonté ferme de faire aboutir les efforts tendant à assurer et à organiser la paix et pour que, sans préjuger des décisions de la conférence, ni des programmes ou propositions que chaque gouvernement y présentera, les gouvernements s'abstiennent de toute mesure visant à une augmentation de leurs armements,

Prie également le conseil de demander aux gouvernements de déclarer, avant le 1^{er} novembre 1931, s'ils sont prêts, pour la durée d'une année à partir de cette date, à accepter une telle trêve des armements.

2. L'assemblée,

Constatant que, sur soixante-trois gouvernements invités à participer à la conférence du désarmement, vingt-cinq ont jusqu'à présent communiqué des renseignements sur l'état de leurs armements, conformément à la recommandation faite par le conseil à ses sessions de janvier et de mai derniers,

Prie le conseil d'inviter les gouvernements qui n'ont pu jusqu'ici faire parvenir leurs réponses aux lettres-circulaires du secrétaire général du 17 février et du 13 juin 1931, au sujet de l'état de leurs armements, de bien vouloir le faire dans un délai assez bref et en tout cas avant le 1^{er} novembre 1931, pour permettre au secrétariat une préparation adéquate des dossiers de la conférence du désarmement.

(Résolutions adoptées le 29 septembre 1931.)

2. Convention générale en vue de développer les moyens de prévenir la guerre.

L'assemblée,

1. Prenant acte du rapport qui lui est présenté au nom de la troisième commission (document A. 77. 1931. IX);

2. Remerciant le comité spécial du travail remarquable qu'il a fourni

pour l'établissement du projet de convention générale en vue de développer les moyens de prévenir la guerre;

3. Approuve le texte de ladite convention arrêté par la troisième commission;

4. Décide d'ouvrir cette convention à la signature des Etats membres de la Société des Nations et des Etats non membres auxquels le conseil de la Société des Nations aura communiqué à cet effet un exemplaire de ladite convention;

5. Souhaite vivement que de nombreux Etats signent cette convention avant l'ouverture de la prochaine conférence générale du désarmement;

6. Prie le conseil de prendre à temps les mesures nécessaires pour la préparation des règles visées au dernier alinéa de l'article 4, afin de rendre possible l'application éventuelle de la convention dès son entrée en vigueur.

(Résolution adoptée le 26 septembre 1931.)

APPENDICE

Convention générale en vue de développer les moyens de prévenir la guerre.

(Indication des hautes parties contractantes.)

.....
Sincèrement désireux de développer la confiance mutuelle en augmentant l'efficacité des moyens de prévenir la guerre,

Constatant qu'à cet effet, la mission pacificatrice et conciliatrice du conseil de la Société des Nations pourrait être facilitée par des engagements préalables que prendraient volontairement les Etats;

Ont résolu de conclure une convention et, à cet effet, ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir:

(Désignation des plénipotentiaires.)

.....
Lesquels, après avoir déposé leurs pouvoirs trouvés en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes:

Article premier.

Les hautes parties contractantes s'engagent, pour le cas où ils s'élèverait entre elles un différend dont le conseil de la Société des Nations serait saisi, à accepter et à mettre à exécution les mesures conservatoires d'ordre non militaire ayant trait à l'objet même du différend que le conseil, agissant suivant les pouvoirs qu'il tient du pacte de la Société des Nations, pourrait recommander en vue d'empêcher l'aggravation de ce différend.

Le conseil fixera la durée de ces mesures conservatoires. Il pourra la prolonger si les circonstances le rendent nécessaire.

Article 2.

Si, dans des circonstances qui, de l'avis du conseil, ne créent pas l'état de guerre entre les puissances en cause, parties à la présente convention, les forces d'une de ces puissances ont pénétré sur le territoire ou dans les eaux territoriales de l'autre, ou dans une zone démilitarisée en vertu d'accords internationaux, ou les survolent, le conseil peut prescrire des mesures pour en assurer l'évacuation par lesdites forces. Les hautes parties contractantes s'engagent à se conformer sans retard aux mesures qui seront ainsi prescrites, sans préjudice des autres pouvoirs que le conseil tient de l'article 11 du pacte.

Article 3.

Si les circonstances visées à l'article 2 se sont produites ou si, en cas de menace de guerre, les conditions particulières, et, notamment, les possibilités de contact entre les forces des parties en cause le rendent nécessaire, le conseil pourra fixer des lignes qui ne devront pas être dépassées par les forces terrestres, navales ou aériennes, ainsi que, en tant que besoin, pour éviter les incidents, par les aéronefs civils. Les hautes parties contractantes s'engagent à se conformer aux recommandations du conseil à ce sujet.

Les lignes visées à l'alinéa précédent seront fixées, si possible, d'un commun accord avec les parties en cause.

A défaut de pareil accord, le Conseil fixera ces lignes avec l'assentiment de la partie dont les forces sont visées, étant entendu qu'il n'en résultera pas le retrait des forces en arrière des limites extérieures des organisations défensives existant aux frontières des hautes parties contractantes intéressées, au moment où le conseil de la Société des Nations prend sa décision, et que ces lignes ne comporteront l'abandon d'aucun autre ouvrage, position ou ligne de communication essentiels pour la sécurité ou le ravitaillement de la partie intéressée.

Il appartiendra, en tout cas, au conseil de déterminer le délai dans lequel lesdites lignes seront fixées dans les conditions ci-dessus indiquées.

Les hautes parties contractantes conviennent, enfin, de donner aux commandants de leurs forces, si le conseil le leur recommande, l'ordre catégorique de prendre toutes les précautions nécessaires pour éviter des incidents.

Article 4.

Le conseil désignera, s'il le juge utile, ou si une des parties en cause le demande avant que le conseil ait pris une des décisions visées aux articles 2 et 3, des commissaires chargés exclusivement de constater sur les

lieux l'exécution des mesures conservatoires d'ordre militaire recommandées par le conseil dans les conditions indiquées dans les articles 2 et 3.

En réglant l'exécution des mesures qu'il aura prescrites, il appartiendra au conseil, sur la demande motivée d'une haute partie contractante partie au différend, de faire coïncider cette exécution, autant qu'il le jugera nécessaire, avec l'arrivée des commissaires sur les lieux.

Les hautes parties contractantes s'engagent à accorder à ces commissaires toutes facilités pour l'accomplissement de leur mission.

Ces commissaires ne pourront procéder à une inspection plus étendue qu'il n'est nécessaire pour accomplir la mission définie dans le paragraphe premier. Ils ne pourront procéder non plus à aucune inspection d'une base navale ou aérienne ni à une inspection d'ouvrages ou d'établissements militaires dans un but autre que la constatation du retrait des forces.

Les règles à suivre pour la constitution et pour le fonctionnement des commissions de surveillance feront l'objet d'un règlement d'application qui sera préparé par les organismes compétents de la Société des Nations de manière à pouvoir entrer en vigueur en même temps que la présente convention.

Article 5.

Si une violation des mesures définies aux articles 2 et 3 est constatée par le conseil et est maintenue en dépit de ses injonctions, le conseil avisera aux moyens de tous ordres afin d'assurer l'exécution de la présente convention.

Si la guerre éclate à la suite de cette violation, les hautes parties contractantes considéreront ladite violation comme fournissant la présomption que la partie qui s'en est rendue coupable a recouru à la guerre au sens de l'article 16 du pacte.

Article 6.

Les hautes parties contractantes s'engagent à assurer par les moyens dont elles disposent la publicité que le conseil croirait devoir faire de ses délibérations, décisions et recommandations, lorsqu'il est saisi dans les hypothèses prévues dans la présente convention.

Article 7.

Dans les cas visés aux articles 1, 2, 3, 4, 5 et 6, et sauf mention contraire contenue dans ces articles, les décisions et recommandations du conseil seront obligatoires aux fins de la présente convention, si elles ont recueilli l'unanimité des voix, le vote des parties engagées dans le différend ne comptant pas dans le calcul de cette unanimité.

Article 8.

Les dispositions de la présente convention ne s'appliqueront qu'entre les hautes parties contractantes.

Article 9.

La présente convention ne pourra être interprétée comme restreignant, de quelque façon que ce soit, la mission et les pouvoirs du conseil de la Société des Nations, tels qu'ils résultent du pacte.

Elle ne saurait davantage porter atteinte au droit de libre passage à travers le canal de Suez prévu par la Convention sur la libre navigation du canal maritime de Suez, signée à Constantinople le 29 octobre 1888.

Article 10.

La présente convention pourra être signée jusqu'au 2 février 1932 au nom de tout membre de la Société des Nations ou de tout Etat non membre auquel le conseil de la Société des Nations aura, à cet effet, communiqué un exemplaire de ladite convention.

Article 11.

La présente convention sera ratifiée, et les ratifications seront déposées au secrétariat de la Société des Nations.

Le secrétaire général donnera connaissance de chaque dépôt aux membres de la Société des Nations et aux Etats non membres visés à l'article 10, en indiquant la date à laquelle ce dépôt aura été effectué.

Article 12.

A partir du 3 février 1932, tout membre de la Société des Nations et tout Etat non membre visé à l'article 10, au nom duquel la convention n'aura pas été signée à cette date, sera admis à y adhérer.

Son adhésion fera l'objet d'un acte déposé au secrétariat de la Société des Nations. Le secrétaire général notifiera chaque adhésion à tous les membres de la Société des Nations et à tous les Etats non membres visés à l'article 10, en indiquant la date à laquelle l'acte d'adhésion aura été déposé.

Article 13.

Un procès-verbal sera dressé par le secrétaire général de la Société des Nations dès que des ratifications ou des adhésions auront été déposées au nom de dix membres de la Société des Nations ou Etats non membres.

Une copie certifiée conforme de ce procès-verbal sera remise à chacun

de la Société des Nations. Une copie certifiée conforme sera transmise par les soins du secrétaire général à tous les membres de la Société des Nations et à tous les Etats non membres auxquels le conseil de la Société des Nations aura décidé de communiquer un exemplaire de la présente convention, conformément à son article 10.

3. Communications intéressant la Société des Nations en temps de crise.

L'assemblée approuve le rapport de la troisième commission (document A. 74. 1931. IX).

(Résolution adoptée le 24 septembre 1931.)

4. Collaboration des femmes et de la presse à l'organisation de la paix.

1. L'assemblée,

Convaincue de la grande valeur de la contribution féminine à l'œuvre de la paix et de la bonne entente entre les peuples, but essentiel de la Société des Nations,

Prie le conseil d'examiner la possibilité d'intensifier la collaboration des femmes à l'œuvre de la Société des Nations.

2. L'assemblée,

Considérant que l'organisation de la paix exige un esprit international libre de tout préjugé et de tout malentendu,

Convaincue de la nécessité d'informations de presse aussi objectives et aussi parfaites que possible,

Prie le conseil d'examiner la possibilité d'étudier, en collaboration avec la presse, le problème délicat de la diffusion des fausses nouvelles de nature à troubler le maintien de la paix et la bonne entente entre les peuples.

(Résolutions adoptées le 24 septembre 1931.)

D. RÉOLUTIONS ADOPTÉES A LA SUITE DES RAPPORTS DE LA QUATRIÈME COMMISSION

1. Questions financières.

1. L'assemblée, en vertu de l'article 38 du règlement concernant la gestion des finances de la Société des Nations, arrête définitivement les

comptes vérifiés de la Société des Nations pour le douzième exercice financier, clos le 31 décembre 1930.

2. L'assemblée,

En vertu de l'article 17 du règlement concernant la gestion des finances de la Société des Nations,

Arrête, pour l'exercice 1932, le budget général de la Société des Nations — du secrétariat et des organisations spéciales de la société, de l'organisation internationale du travail et de la cour permanente de justice internationale — s'élevant, y compris les crédits supplémentaires, à la somme totale de 33,687,994 francs-or, dont 3,500,000 francs pour la conférence internationale du désarmement,

Et décide que le budget précité sera publié dans le *Journal Officiel*.

3. L'assemblée,

Douloureusement émue par la catastrophe qui a frappé le Nicaragua et complètement anéanti sa capitale,

Décide d'annuler le paiement de la moitié de la contribution de cet Etat au budget de l'exercice 1932 et d'ajourner le paiement du solde.

4. L'assemblée adopte les conclusions des différents rapports de la commission de contrôle qui ont été soumis à son examen, sauf en ce qui concerne la demande de crédit présentée par la sixième commission, pour la constitution d'une commission chargée d'examiner la documentation relative à l'esclavage, et la nouvelle définition du personnel recruté sur place.

5. L'assemblée nomme à la commission de contrôle, comme membres titulaires pour la période se terminant le 31 décembre 1934: lord Meston of Agra et M. C. J. Hambro.

6. L'assemblée,

Prend acte du premier rapport annuel du conseil d'administration de la caisse des pensions du personnel et

Adopte les amendements suivants au règlement de la caisse des pensions du personnel:

« Article 3, paragraphe 1.

« L'application du présent règlement et la gestion de la caisse des pensions seront assurés par le conseil d'administration, composé de trois membres élus par l'assemblée, d'un représentant du secrétaire général de la Société des Nations, d'un représentant du directeur du bureau international du travail, du trésorier de la Société des Nations et de trois membres élus au scrutin secret par les fonctionnaires assujettis au présent règlement. Quand des questions intéressant directement les fonctionnaires du greffe de

la cour permanente de justice internationale seront examinées, un représentant du greffier s'adjoindra au conseil d'administration. »

« Article 12, paragraphe 4.

« Il appartiendra au conseil d'administration de déterminer, dans chaque cas d'espèce, si les avantages prévus au présent article seront également acquis aux enfants adoptés, aux enfants d'un premier lit ou aux enfants nés hors mariage. »

Décide que la contribution de la Société des Nations à la caisse des pensions pour l'année 1932 sera de 9% des traitements soumis à retenue, tels qu'ils sont définis par le règlement établissant un système de pensions pour le personnel.

7. L'assemblée,

Prend acte de la résolution du conseil d'administration de l'institut international de coopération intellectuelle demandant l'admission du personnel de cet institut à la caisse des pensions du personnel;

Prend acte également d'une demande analogue émanant du conseil d'administration de l'office international Nansen pour les réfugiés et

Décide de soumettre ces deux résolutions au conseil d'administration de la caisse des pensions du personnel, pour examen et rapport à l'assemblée, hors de la prochaine session de cette dernière.

8. Quand des propositions devant entraîner à des publications qui ne sont pas immédiatement nécessaires pour les travaux déjà entrepris par la société sont formulées par un organisme de la Société des Nations, aucune décision définitive ne sera prise jusqu'à ce que le secrétaire général ait été consulté relativement aux conséquences financières et administratives desdites propositions.

9. L'assemblée adopte les conclusions du rapport de la quatrième commission (document A. 90. 1931. X).

(Résolutions adoptées le 29 septembre 1931.)

2. Situation financière de la société pendant le restant de l'exercice financier 1931.

L'assemblée,

Frappée de la situation difficile que traversent la plupart des Etats membres de la société et des répercussions que pourrait exercer cette situation sur les finances de la société;

Convaincue que dans les circonstances actuelles, il importe de ne pas dépenser la totalité des crédits inscrits au budget du présent exercice,

Invite les fonctionnaires compétents des trois organisations de la société à restreindre, dans toute la mesure du possible, les dépenses qui seront engagées d'ici à la fin de l'année;

Prie instamment le conseil et le conseil d'administration du bureau international du travail de s'efforcer de remettre et, le cas échéant, de supprimer les sessions de conférences et de commissions convoquées ou envisagées pour le dernier trimestre de cette année, pourvu que lesdits renvois ou suppressions n'entravent pas l'œuvre essentielle de la Société des Nations.

(Résolution adoptée le 26 septembre 1931.)

3. Organisation du secrétariat, du bureau international du travail et du greffe de la cour permanente de justice internationale.

L'assemblée,

Ayant examiné le rapport et les procès-verbaux des séances de la commission nommée par l'assemblée à sa onzième session pour étudier: 1° le maintien ou la suppression, l'augmentation ou la diminution des postes de sous-secrétaires généraux, ainsi que les conséquences qui en résulteraient; 2° toutes les questions connexes sur l'organisation du secrétariat, du bureau international du travail et du greffe de la cour permanente de justice internationale qu'en 1930 l'assemblée avait décidé d'ajourner:

- 1° Adopte le présent rapport (document A. 91. 1931. X);
- 2° Décide que les cadres de la haute direction du secrétariat seront provisoirement maintenus;
- 3° Invite le secrétaire général à faire en sorte que tous les contrats nouveaux ou renouvelés, passés avec le secrétaire général adjoint ou les sous-secrétaires généraux:
 - a. Aient une durée maximum de trois ans;
 - b. Contiennent une clause aux termes de laquelle ils pourront être dénoncés dans le délai d'un an à partir du jour où le secrétaire général ferait connaître officiellement au conseil son intention de résigner ses fonctions, cette dénonciation ne prenant effet qu'au moment de l'entrée en fonction du nouveau secrétaire général ou dans l'année qui suivra;
- 4° Estime que pour la nomination ou la promotion des fonctionnaires à l'un des postes supérieurs du secrétariat, il importe de prendre, en premier lieu, en considération les connaissances et les aptitudes du candidat, lesquelles doivent correspondre au mandat qu'il sera appelé à remplir, tout en tenant compte dans ce choix de la représentation des différentes cultures;

5^o Approuve, pour les appointements et conditions d'engagement du secrétaire général, du secrétaire général adjoint, des sous-secrétaires généraux, du greffier de la cour permanente de justice internationale, des directeurs, du trésorier, du chef de cabinet du secrétaire général, des chefs de section et du greffier adjoint de la cour, les solutions préconisées par le présent rapport.

(Résolution adoptée le 29 septembre 1931.)

4. Construction des nouveaux bâtiments.

L'assemblée,

Ayant pris connaissance du rapport de la quatrième commission (document A. 89. 1931) sur la question des nouveaux bâtiments;

Péniblement surprise par les renseignements fournis à la quatrième commission par la commission de contrôle, d'après lesquels il y a lieu de craindre que le devis approuvé par l'assemblée à sa onzième session ordinaire pourrait être dépassé de sept à huit millions de francs suisses si l'on n'y mettait pas bon ordre,

Affirme sa volonté de maintenir en principe le devis adopté l'année dernière;

Donne mission à la commission de contrôle, après s'être entourée des avis techniques et juridiques nécessaires, et sans exclure l'examen du sort du contrat passé avec les architectes, de soumettre dans le plus bref délai à l'approbation du conseil un programme répondant dans les meilleures conditions possibles à la volonté ci-dessus manifestée.

(Résolution adoptée le 29 septembre 1931.)

5. Répartition des dépenses.

L'assemblée,

1. Se ralliant à la recommandation de la commission de répartition des dépenses,

Fixe à quatorze le nombre d'unités attribuées au Mexique dans le barème de répartition des dépenses de la société;

2. Modifiant la décision prise le 26 septembre 1928,

Prie le conseil d'inviter ladite commission à ne soumettre son projet de barème révisé qu'à l'assemblée de 1934.

(Résolutions adoptées le 29 septembre 1931.)

6. Contributions arriérées.

L'assemblée,

Envisage avec regret le fait que cette année le nombre d'Etats qui ne se sont pas encore acquittés de leurs obligations financières à l'égard de la Société des Nations s'est accru;

Invite d'une façon particulièrement pressante les Etats auxquels des facilités ont été accordées pour la liquidation de leurs contributions arriérées à remplir les conditions des arrangements intervenus;

Prie les autres Etats qui, pour des raisons diverses, restent encore débiteurs pour les années 1929 et 1930 de verser les sommes dues aussitôt que les possibilités politiques ou économiques le leur permettront;

Charge le secrétaire général d'entreprendre ou de poursuivre des pourparlers pour obtenir de tous les Etats en question la liquidation des arriérés, de soumettre au conseil un rapport sur les mesures prises par lui avant la prochaine assemblée et d'en communiquer les conclusions à celle-ci.

(Résolution adoptée le 26 septembre 1931.)

E. RÉSOLUTIONS ADOPTÉES A LA SUITE DES RAPPORTS DE LA CINQUIÈME COMMISSION

1. Trafic de l'opium et autres drogues nuisibles.

1. L'assemblée,

Prenant acte du désir manifesté par certains gouvernements de voir se réunir dans un avenir proche une conférence en vue d'examiner la possibilité d'une limitation et d'un contrôle de la culture du pavot et de la culture et de la récolte de la feuille de coca;

Prenant acte également de la décision que le conseil a prise, lors de sa soixante-deuxième session en janvier 1931, d'inviter la commission consultative du trafic de l'opium et autres drogues nuisibles à examiner la possibilité de convoquer une conférence des gouvernements intéressés ainsi qu'a présenter au conseil un rapport à ce sujet,

Prie la commission consultative du trafic de l'opium et autres drogues nuisibles, ainsi que les organes compétents du secrétariat de la Société des Nations, d'entreprendre dans le plus bref délai la compilation de toute documentation susceptible de servir comme base pour les travaux d'une

conférence sur la limitation de la production de l'opium et de la culture et de la récolte de la feuille de coca, et d'adresser, dans ce but, un questionnaire aux gouvernements membres et non membres de la Société des Nations.

2. L'assemblée,

Rappelant la recommandation adoptée par la dixième assemblée, chargeant le secrétariat de dresser une liste des lois et règlements actuellement en vigueur dans les divers pays sur le trafic de l'opium et autres drogues nuisibles, en vue de la préparation d'un recueil ou d'une analyse de cette législation;

Observant que la réalisation de cette tâche a dû être retardée, en raison de la nécessité de préparer les travaux de la conférence sur la limitation,

Exprime le désir que le secrétariat, dans les limites de ses possibilités budgétaires, procède à la préparation de ce recueil des lois, en vue de le publier dans le plus bref délai après l'entrée en vigueur de la convention pour limiter la fabrication et réglementer la distribution des stupéfiants, et que ce recueil s'étende à toutes lois ou règlements concernant le contrôle de la fabrication et du commerce des stupéfiants, ainsi qu'aux mesures prises en vue de combattre la toxicomanie.

3. L'assemblée approuve le rapport de la cinquième commission (document A. 65. 1931. V) et les résolutions qu'il contient.

(Résolutions adoptées le 23 septembre 1931.)

2. Traite des femmes et des enfants.

L'assemblée,

1. Ayant pris acte du rapport du comité de la traite des femmes et des enfants (document C. 267. M. 122. 1931. IV), enregistre avec satisfaction les adhésions nouvelles à la convention de 1921 en vue de la répression de la traite des femmes et des enfants, et exprime l'espoir que d'autres ratifications seront enregistrées en 1932;

2. Considère que les études déjà faites sur le rôle joué dans la traite par les souteneurs démontrent le besoin d'une étude complémentaire sur ce sujet;

3. Recommande que le comité de la traite des femmes et des enfants étudie la possibilité de se rendre compte, au point de vue spécial des sanctions prises contre les récidivistes, des résultats des peines infligées aux souteneurs, suivant la définition de ce terme qui figure à l'article I de l'a-

vant-projet de protocole additionnel à la convention internationale de 1921 pour la suppression de la traite des femmes et des enfants;

4. Recommande à l'attention des membres de la société le projet de protocole (document C. 267. M. 122. 1931. IV, page 9) complétant la convention de 1921, qui leur est soumise pour observations;

5. Remercie le comité de la traite des femmes et des enfants du travail qu'il a accompli et l'invite à poursuivre ses efforts en vue de réprimer un trafic odieux, surtout à ce moment où le chômage et la détresse économique offrent à l'activité de ses agents des facilités particulières.

(Résolutions adoptées le 23 septembre 1931.)

3. Protection de l'enfance.

1. L'assemblée,

Etant donné l'importance que présentent, particulièrement dans la période de crise actuelle, le traitement et la prévention de la délinquance juvénile,

Décide de recommander instamment aux délégués des pays qui n'ont pas encore établi de juridiction spéciale pour les enfants, d'insister pour obtenir cette réforme, en y associant des femmes dans toute la mesure autorisée par les législations nationales.

2. L'assemblée prend acte du rapport du comité de la protection de l'enfance sur les travaux de sa septième session (document C. 249. M. 113. 1931. IV), exprime le vœu qu'il poursuive son activité conformément aux suggestions et décisions qui s'y trouvent formulées et témoigne sa satisfaction pour le travail accompli.

(Résolutions adoptées le 23 septembre 1931.)

4. Questions pénales et pénitentiaires: amélioration de l'administration pénale.

L'assemblée,

Ayant été invitée par le conseil, en janvier 1930, à examiner comment la Société des Nations pourrait le mieux coopérer avec la commission internationale pénale et pénitentiaire, ainsi qu'avec d'autres organisations qui s'efforcent d'aider à l'amélioration des prisons selon les principes économiques, sociaux et sanitaires modernes;

Ayant pris connaissance des observations des Etats membres et non membres de la Société des Nations et des organisations qui ont été consul-

tées au sujet de l'ensemble de règles pour le traitement des prisonniers (voir document C. 620. M. 241.1930. IV);

Considérant que si l'amélioration de l'administration pénale par la collaboration des gouvernements doit recevoir l'appui de la Société des Nations, celle-ci aura besoin de l'avis et de l'assistance d'un organisme d'experts;

Considérant, d'autre part, l'intérêt qui s'attache aux efforts qui ont déjà été réalisés tant par plusieurs conventions internationales que par certains organes de la Société des Nations et par diverses institutions, en vue de l'unification progressive du droit pénal et de la coopération des Etats dans la prévention et la répression de la criminalité,

Prie le secrétaire général:

1. De renvoyer à la commission internationale pénale et pénitentiaire les réponses et observations recueillies au sujet de l'ensemble de règles pour le traitement des prisonniers ainsi que le rapport et les procès-verbaux de la cinquième commission, et de l'inviter à soumettre cet ensemble de règles à un nouvel examen, à la lumière de ces réponses et observations;

2. De développer les contacts avec les organisations qui s'occupent des problèmes d'ordre pénal et pénitentiaire sur un plan international;

3. De demander au bureau international du travail de poursuivre ses études en ce qui concerne le travail pénitentiaire;

4. De transmettre le rapport (document A. 70. 1931. V), et les procès-verbaux de la cinquième commission à l'association internationale de droit pénal, au bureau international pour l'unification du droit pénal, à la commission internationale de police criminelle, à la commission internationale pénale et pénitentiaire, à la « Howard League for Penal Reform », à l'« International Law Association », à l'union internationale de droit pénal et à d'autres organisations internationales qui seraient éventuellement proposées par les gouvernements au secrétaire général, en leur demandant sous quelle forme la Société des Nations pourrait apporter son concours en vue de l'unification progressive du droit pénal et de la coopération des Etats dans la prévention et la répression de la criminalité;

5. Après avoir reçu les observations de ces organisations, de les soumettre, ainsi que le rapport et les procès-verbaux de la cinquième commission, aux membres de la Société des Nations, en leur demandant s'ils souhaiteraient que la Société des Nations apportât également son concours dans les questions prévues au n° 4;

6. Après avoir reçu la réponse de la commission internationale pénale et pénitentiaire sur l'ensemble de règles, de demander aux

gouvernements des Etats membres de la Société des Nations s'ils estiment que le meilleur moyen pour la Société des Nations d'apporter son concours dans le domaine du traitement des prisonniers serait de collaborer avec la commission internationale pénale et pénitentiaire ou d'établir une commission spéciale de la société qui serait chargée d'étudier ce problème.

Le secrétaire général est prié de soumettre un rapport à la prochaine assemblée sur toutes les questions contenues dans la présente résolution.

(Résolution adoptée le 23 septembre 1931.)

F. RÉSOLUTIONS ET VOEUX ADOPTÉS A LA SUITE DES RAPPORTS DE LA SIXIÈME COMMISSION

1. Travaux de la commission d'étude pour l'union européenne.

1. L'assemblée enregistre avec satisfaction les résultats des travaux accomplis par la commission d'étude pour l'union européenne;

Elle approuve le rapport de la commission d'étude (voir documents A. 17. 1931. VII et A. 36. 1931. VII) concernant sa constitution, son organisation et ses méthodes de travail;

Elle invite la commission à poursuivre l'œuvre entreprise en conformité des principes posés dans la résolution du 17 septembre 1930;

Elle lui recommande de recourir, toutes les fois qu'il sera possible, aux organismes techniques de la Société des Nations, et de déférer à la Société des Nations le règlement des problèmes qui lui paraîtraient susceptibles de recevoir une solution sur le plan universel;

Elle prie la commission de présenter un rapport sur ses travaux ultérieurs à la prochaine session de l'assemblée.

2. L'assemblée approuve la proposition de la commission d'étude pour l'union européenne tendant à créer elle-même un comité spécial pour l'examen d'un pacte de non-agression économique.

L'assemblée décide que les Etats suivants seront invités à participer aux travaux de ce comité spécial sur un pied d'égalité avec les membres que pourrait nommer la commission d'étude:

Australie,
Canada,
Chili,
Chine,

Inde,
Japon,
Uruguay.

Le conseil est prié d'inviter le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique à se faire également représenter dans le comité spécial si ce gouvernement l'estime utile.

(Résolutions et vœu adoptés le 24 septembre 1931.)

2. Mandats.

L'assemblée,

Ayant pris acte de l'œuvre accomplie par les puissances mandataires, la commission permanente des mandats et le conseil, en ce qui concerne l'exécution de l'article 22 du pacte;

- a. Renouvelle l'expression de confiance à leur égard votée par les sessions précédentes de l'assemblée et les félicite à nouveau des résultats qui ont pu être obtenus grâce à l'esprit de coopération dont leurs rapports sont empreints;
- b. Se félicite de l'œuvre constructive et particulièrement utile que le conseil vient d'accomplir, avec le concours de la commission permanente des mandats, en déterminant le critère qui doit être appliqué lorsque se pose la question de mettre fin au régime du mandat dans un pays placé sous ce régime;
- c. Relève tout particulièrement, dans la résolution du conseil sur cette question, la part faite au maintien du principe de l'égalité économique et aux garanties pour la protection effective des minorités de race, de langue et de religion;
- d. Exprime, comme les années précédentes, l'espoir que, grâce à la poursuite des efforts déployés en commun par les puissances mandataires, le conseil et la commission permanente des mandats, l'institution des mandats continuera d'assurer la réalisation de l'idéal de civilisation énoncé dans l'article 22 du pacte.

(Résolution adoptée le 23 septembre 1931.)

3. Esclavage.

L'assemblée,

Prie le conseil de nommer pour un an un comité restreint d'experts chargés d'examiner la documentation sur l'esclavage fournie ou transmise par les gouvernements depuis la signature de la convention de 1926. Ce comité présentera au conseil des suggestions pour recommander à la prochaine assemblée les mesures d'assistance que la Société des Nations pourrait prêter aux pays qui sont convenus d'abolir l'esclavage et qui demanderont cette assistance.

(Résolution adoptée le 25 septembre 1931.)

4. Protection des minorités.

L'assemblée prend acte du rapport de la sixième commission (document A. 67. 1931. I).

(Résolution adoptée le 23 septembre 1931.)

5. Travaux de la commission internationale de coopération intellectuelle.

L'assemblée,

Ayant pris connaissance des rapports de la commission internationale de coopération intellectuelle et du conseil d'administration de l'institut international de coopération intellectuelle (documents A. 23 et A. 24. 1931);

Constatant avec une vive satisfaction les résultats obtenus dans l'année par l'organisation de coopération intellectuelle dans son ensemble, et se félicitant que la réorganisation effectuée l'an dernier ait permis d'assurer dans les meilleures conditions possibles d'efficacité le travail international de liaison et de coordination qui, dans l'ordre intellectuel, apparaît essentiel pour l'avenir de la Société des Nations;

I.

1. Approuve les travaux entrepris dans les différentes branches de l'activité intellectuelle et le programme de travail établi pour l'année à venir;

2. Reconnaît l'existence de l'organisation de coopération intellectuelle comprenant la commission internationale de coopération intellectuelle, organe consultatif de la Société des Nations; les commissions et comités qui en relèvent; l'institut international de coopération intellectuelle, son organe exécutif, et l'institut international du cinématographe éducatif, instituts mis à la disposition de la Société des Nations dans les conditions établies par leurs statuts respectifs; les commissions nationales de coopération intellectuelle, dont les représentants peuvent être appelés à se réunir occasionnellement en conférence, sur l'initiative de la commission internationale de coopération intellectuelle;

3. Est heureuse qu'une importance spéciale soit attachée à l'enseignement et qu'un plan ait été établi par la commission internationale de coopération intellectuelle pour faciliter à cet égard la collaboration internationale, ainsi que pour répandre toujours davantage dans la jeunesse la connaissance de la Société des Nations et la compréhension mutuelle des peuples;

4. Se félicite des mesures envisagées pour amener une coopération régulière des institutions officielles qui s'occupent de la protection des droits intellectuels;

5. A pris connaissance avec satisfaction des travaux nouveaux entre-

pris pour assurer une étude objective et désintéressée des grands problèmes internationaux, par l'intermédiaire des instituts qui se consacrent à l'étude scientifique des relations internationales et du programme établi par le comité des lettres et des arts pour que la Société des Nations contribue, en assurant internationalement des échanges intellectuels réguliers, à défendre les intérêts de la culture et de la civilisation;

6. Approuve les mesures prises par la commission pour répondre à la demande du gouvernement chinois, et attend de cette collaboration les effets les plus heureux dans l'avenir;

7. Approuve la convocation en 1934 d'une réunion des commissions nationales de coopération intellectuelle.

II.

1. Attire l'attention des membres de la Société des Nations sur les expériences que poursuivent un certain nombre de pays pour employer la radiophonie comme moyen d'enseignement;

2. Approuve l'initiative prise par la commission de coopération intellectuelle, qui a demandé à l'institut d'entreprendre une enquête, en collaboration avec les autres organisations compétentes, sur les aspects éducatifs de la radiodiffusion;

Recommande que cette enquête porte sur toutes les questions internationales que soulève l'emploi de la radiophonie au point de vue des bons rapports entre nations;

3. Demande aux Etats membres de la Société des Nations d'encourager l'usage de la radiophonie pour créer une meilleure compréhension mutuelle, faire comprendre plus profondément le caractère international d'un grand nombre de problèmes urgents, permettre d'apprécier plus complètement la tâche de la Société des Nations ainsi que le but qu'elle se propose d'atteindre, et prie l'institut international de coopération intellectuelle de se mettre en rapport à cet effet avec les principales organisations nationales et internationales de radiodiffusion.

III.

Appelant l'attention des Etats membres de la Société des Nations sur l'initiative prise par la ville de Berne et sur l'invitation que leur a adressée le gouvernement suisse de participer à l'exposition des arts populaires de 1934;

Vu les résolutions du conseil de la Société des Nations, du 2 septembre 1927, et de l'assemblée du 22 du même mois,

Engage les membres de la Société des Nations à s'associer à cette grande manifestation internationale et à prendre à cet effet les mesures appropriées.

L'assemblée,

Ayant pris connaissance du rapport du conseil d'administration de l'institut international du cinématographe éducatif,

Se félicite des résultats obtenus;

Est heureuse de constater le progrès des travaux préparatoires de la conférence pour l'abolition des barrières douanières sur les films éducatifs;

Exprime sa satisfaction pour le développement toujours plus satisfaisant de la *Revue internationale du cinématographe éducatif*.

(Résolutions et vœu adoptés le 24 septembre 1931.)

6. Réfugiés russes, arméniens, assyriens, assyro-chaldéens et turcs.

L'assemblée:

Reconnaît les efforts tentés par le conseil d'administration de l'office pour répondre au désir de la onzième assemblée, qui avait demandé de préparer un plan en vue de liquider l'office avant la fin de 1939; elle constate que ce conseil d'administration a préparé un plan répondant à l'esprit des suggestions de la commission de contrôle, qui avait demandé que le budget de l'office fût réduit de 10% approximativement par année;

Recommande l'adoption du plan de liquidation, proposé par le conseil d'administration, du règlement intérieur et des règlements applicables aux finances ainsi qu'au personnel de l'office.

Afin de faciliter le licenciement du personnel de l'office,

Elle invite le secrétaire général de la Société des Nations et le directeur du bureau international du travail à donner autant que possible la préférence aux membres de ce personnel lorsqu'il se produira des vacances dans leurs organisations respectives;

Prie le conseil d'administration de l'office de fournir, dans les rapports qu'il présentera à l'avenir à l'assemblée, des renseignements complets sur les divers aspects des problèmes intéressant les réfugiés et sur les mesures prises et envisagées par l'office pour les résoudre.

Ayant pris note des propositions formulées en vue de transférer dans la république d'Arménie (Erivan) quelques milliers de réfugiés arméniens et s'inspirant de la résolution adoptée à ce sujet par la dixième assemblée,

Invite l'office à étudier soigneusement la possibilité de faciliter le transfert de ceux de ces réfugiés qui désirent se rendre dans la république d'Arménie (Erivan), si l'office est persuadé que ce transfert sert au mieux les intérêts des réfugiés;

Invite l'office à prêter une attention toute particulière à la situation

précaire de plus de 100,000 réfugiés russes qui se trouvent en Chine, afin de leur trouver un emploi dans d'autres pays;

Insiste auprès des gouvernements intéressés qui ne l'ont pas encore fait, afin qu'ils appliquent pleinement le système du timbre Nansen;

Invite les gouvernements à encourager et à faciliter la création sur leurs territoires de comités nationaux pour le fonds commémoratif Nansen;

Prie le conseil d'administration de l'office d'étudier, de concert avec la commission intergouvernementale consultative pour les réfugiés, la question de l'utilité de la préparation d'une convention destinée à assurer la protection des réfugiés lors de la liquidation de l'office;

Recommande que le gouvernement belge soit invité à nommer un délégué à la commission intergouvernementale consultative pour les réfugiés;

Et prie le conseil de vouloir bien communiquer aux gouvernements les recommandations adoptées par la commission intergouvernementale consultative lors de sa quatrième session, au sujet de certaines facilités à accorder aux réfugiés.

(Résolutions et vœux adoptés le 25 septembre 1931.)

G. RÉOLUTIONS ADOPTÉES A LA SUITE DES PROPOSITIONS DU BUREAU DE L'ASSEMBLÉE

I. Entrée du Mexique dans la Société des Nations. ¹

L'assemblée,

Ayant, par sa résolution en date du 8 septembre 1931, considéré comme une omission injuste qui doit être réparée le fait que le Mexique ne figure pas à l'annexe du pacte où sont énumérés les pays invités à y adhérer;

Ayant à l'unanimité décidé de réparer cette omission et d'inviter en conséquence le Mexique à accéder au pacte et à apporter à la société sa précieuse collaboration comme s'il y avait été invité dès l'origine;

Ayant ainsi marqué formellement par cette invitation de caractère exceptionnel, qui ne saurait constituer un précédent, qu'elle considérait comme remplies dès l'origine par le Mexique les conditions requises des Etats pour qu'ils soient admis dans la société aux termes de l'article premier du pacte;

¹ Voir aussi page 346.

Prenant acte de la réponse reçue du gouvernement mexicain, en date du 10 septembre 1931, par laquelle ce gouvernement accepte sans réserve son entrée dans la société, dans les termes dans lesquels elle lui a été annoncée,

Déclare que le Mexique est devenu membre de la Société des Nations et invite son représentant à prendre part, dès que faire se pourra, aux travaux de la présente session de l'assemblée.

(Résolution adoptée le 12 septembre 1931.)

2. Erection d'un monument dans la ville de Saint-Domingue en mémoire de Christophe Colomb.

L'assemblée,

Accueille avec une entière satisfaction l'heureuse initiative du gouvernement de la république Dominicaine, adoptée officiellement et unanimement par les vingt et un Etats souverains du nouveau monde représentés aux cinquième et sixième conférences internationales panaméricaines tenues à Santiago de Chili et à La Havane, initiative tendant à l'érection, dans la ville de Saint-Domingue, capitale de la république Dominicaine (île de Saint-Domingue ou de Haïti), qui est à la fois le centre de la découverte et de la colonisation de l'hémisphère méridional, d'un phare monumental en vue de perpétuer les sentiments d'admiration et de gratitude de l'humanité envers Christophe Colomb, qui a découvert le nouveau monde et qui fut l'un des plus grands bienfaiteurs de l'humanité;

Considérant que le phare monumental sera édifié sur l'aérodrome central des Antilles et qu'il constituera un guide de la navigation maritime et aérienne pour la plus grande partie de l'Atlantique et de la mer des Antilles, circonstance qui rattache l'entreprise envisagée aux buts de la Société des Nations;

Considérant également que ce premier hommage universel à l'homme qui a contribué si largement à étendre la connaissance du globe, abritera dans des palais voisins une bibliothèque et un musée des documents relatifs à Christophe Colomb, ainsi que d'autres sources de culture intellectuelle, qui seront à la disposition de l'humanité tout entière, et que l'œuvre rentre ainsi dans le cadre de l'activité de la société concernant la coopération intellectuelle,

Exprime sa profonde sympathie pour l'heureuse initiative de la république Dominicaine, initiative qui non seulement est un hommage dû à un génie tel que Colomb et à une nation telle que l'Espagne, mais crée et entretiendra perpétuellement des éléments propices au progrès et au développement des communications internationales, propices, par consé-

quent, au développement de la bonne volonté entre les Etats des deux continents et à la perfection des relations humaines.

(Résolution adoptée le 23 septembre 1931.)

3. Participation aux délibérations de la troisième commission d'Etats non représentés à l'assemblée.

L'assemblée,

Ayant pris connaissance de la demande formulée par la troisième commission, tendant à faire inviter à prendre part, à titre consultatif, à ses délibérations sur le projet de résolution visant une trêve des armements les Etats non représentés à l'assemblée qui participèrent aux travaux de la commission préparatoire du désarmement, ainsi que ceux qui sont invités à la conférence générale du désarmement,

Constata qu'en raison de l'urgence, et à la suite de la décision de la troisième commission, et surtout de son unanimité, le président, d'accord avec le bureau, est apte à prendre une décision à ce sujet sans autre procédure;

Estime qu'il y a lieu de donner une suite favorable à la proposition de la troisième commission;

Prie le président de l'assemblée de vouloir bien prendre les dispositions nécessaires en vue de donner immédiatement effet à la présente décision et d'en informer l'assemblée à sa prochaine séance plénière.

(Résolution adoptée le 23 septembre 1931.)

4. Prolongation du mandat du comité spécial des cinq pour l'organisation des sessions de l'assemblée.

L'assemblée,

Félicite le comité spécial des cinq pour l'organisation de l'assemblée, les résultats de son activité, et le remercie des avis très précieux qu'il lui a donnés jusqu'ici;

Décide de prolonger pour une année le mandat du comité spécial des cinq et le prie de vouloir bien lui présenter de nouvelles suggestions à sa prochaine session plénière.

(Résolution adoptée le 24 septembre 1931.)

H. RÉSOLUTIONS ADOPTÉES SANS RAPPORT PRÉALABLE D'UNE COMMISSION

1. Invitation au Mexique à devenir membre de la Société des Nations

L'assemblée,

Considérant que le Mexique ne figure pas à l'annexe du pacte où sont énumérés les pays invités à y accéder;

Considérant qu'il est de toute justice que la Société des Nations répare cette omission si contraire à l'esprit même de la société,

Décide d'inviter le Mexique à accéder au pacte et à apporter à la société sa précieuse collaboration comme s'il avait été invité dès l'origine;

Confie au secrétaire général le soin de donner suite à la présente résolution.

(Résolution adoptée le 8 septembre 1931.)

2. Expression de sympathie à la Chine.

L'assemblée,

Ayant appris avec une profonde émotion le terrible désastre qui a frappé certaines provinces de la Chine,

Fait appel à tous les hommes et femmes de bonne volonté dans le monde entier pour qu'ils témoignent par une action adéquate leur sympathie aux victimes de cette effroyable catastrophe.

(Résolution adoptée le 8 septembre 1931.)

J. DÉSIGNATION DES MEMBRES NON PERMANENTS DU CONSEIL

L'assemblée désigne la Chine, l'Espagne et le Panama comme membres non permanents du conseil.

(Séance du 14 septembre 1931.)

RÉSOLUTIONS ET VŒUX DE LA COMMISSION D'ÉTUDE POUR L'UNION EUROPÉENNE

1. DEUXIÈME SESSION ¹⁾

(16-21 janvier 1931.)

I.

La commission d'étude pour l'Union européenne,

Vu la résolution de l'assemblée de la Société des Nations du 17 septembre 1930,

Décide d'étudier la crise économique mondiale en tant qu'elle intéresse la collectivité des États européens, et d'inviter par l'entremise du secrétaire général les gouvernements de l'Islande, de la Turquie et de l'union des Républiques soviétistes socialistes à participer à cette étude.

II.

La commission d'étude pour l'Union européenne ayant reconnu la gravité exceptionnelle de la crise traversée par les États agricoles de l'Europe centrale et orientale, et la nécessité de porter remède à cette situation, dans le cadre européen, sans attendre les solutions de plus grande envergure qu'elle souhaite voir intervenir et qu'est notamment destinée à préparer la conférence du blé, convoquée à Rome le 26 mars 1931,

Estime que cette situation pourrait être grandement améliorée si les représentants autorisés des pays intéressés de l'Europe (pays exportateurs de céréales de l'Europe centrale et orientale et pays importateurs européens) se réunissaient à très bref délai pour rechercher ensemble *les moyens d'écouler l'excédent de céréales actuellement disponible*. Cette réunion aurait lieu à la seule diligence du président de la commission d'étude pour l'Union européenne et ses conclusions recevraient leur application sans référence nouvelle à la commission d'étude.

III.

La commission d'étude estime qu'il restera une question importante à résoudre. Les mesures prises pour l'écoulement de la récolte de 1930

¹⁾ Dans sa première session (sept. 1930), la commission d'étude pour l'union européenne n'avait pas adopté de résolutions proprement dites.

et celles envisagées ci-après pour la création d'un crédit agricole laissent entier le problème de l'exportation du surplus des récoltes futures.

a. La conférence du blé, qui va être réunie à Rome en mars 1931, apportera certainement des suggestions très importantes, en ce qui concerne la situation mondiale.

La commission d'étude émet le vœu que les pays intéressés d'outre-mer acceptent de prendre part à cette conférence, afin que le problème puisse être examiné dans tous ses aspects.

b. Pour ce qui est relatif à l'Europe, il est nécessaire de créer un comité chargé d'étudier toutes mesures capables de conduire au résultat cherché, y compris tous arrangements douaniers.

Ce comité sera composé de onze membres, à savoir des représentants des pays suivants: Allemagne, Autriche, Belgique, empire britannique, Estonie, France, Italie, Norvège, Suisse, Tchécoslovaquie, Yougoslavie. Il sera demandé au secrétaire général de la Société des Nations l'aide des comités techniques et fait appel à celle de l'institut international d'agriculture. Ce comité sera convoqué à très bref délai à la diligence du président de la commission d'étude pour l'Union européenne. Son travail devra être mené aussi rapidement que possible et ses conclusions seront soumises à la commission d'étude pour l'Union européenne.

IV.

En ce qui concerne le crédit agricole, la commission d'étude pour l'Union européenne constate que l'examen de cette question a été poussé suffisamment loin pour rendre possible l'élaboration d'un plan précis.

Le comité financier a fait à la commission d'étude un rapport très intéressant à ce sujet et la commission note que ledit comité va continuer son étude.

Elle pense qu'il est très désirable qu'au mois de mai prochain soit présenté au conseil de la Société des Nations un plan complet d'exécution avec des précisions telles que si le conseil de la Société des Nations l'approuve, il puisse entrer immédiatement en application.

La commission d'étude décide en conséquence de nommer un comité de onze membres, à savoir les représentants des pays suivants: Allemagne, empire britannique, Bulgarie, Danemark, France, Hongrie, Italie, Pays-Bas, Pologne, Roumanie et Suède, et qui entendra s'il y a lieu, les représentants des autres pays intéressés.

Le comité suivra les travaux du comité financier et restera en liaison avec lui afin qu'un programme précis, tant financier que juridique, puisse être soumis au conseil de la Société des Nations, dans sa session de mai prochain, de sorte qu'il puisse délibérer en pleine connaissance de cause et prescrire, s'il le décide, des mesures d'exécution immédiates.

V.

La commission d'étude pour l'Union européenne,

Persuadée que la mise en vigueur de la *convention commerciale* du 24 mars 1930 aurait notamment pour résultat de créer cette atmosphère de stabilité et de confiance à la faveur de laquelle peut utilement se poursuivre et se développer l'exécution du programme de négociations ultérieures également arrêté le 24 mars 1930,

Compte que ses membres mettront tout en œuvre pour que ladite convention commerciale soit rapidement mise en vigueur,

Et émet le vœu que les négociations bilatérales engagées à la suite de la conférence en vue d'une action économique concertée de novembre 1930 soient activement poursuivies.

VI.

La commission d'étude pour l'Union européenne,

Préoccupée de la situation du *chômage* en Europe et des conséquences très graves qui en résultent,

Demande au secrétariat de la Société des Nations de lui faire connaître à la session de mai les premiers résultats des travaux entrepris par l'organisation économique et financière et le bureau international du travail auxquels se réfère la résolution 16 de la onzième assemblée.

VII.

Un comité est constitué, composé des représentants de l'Allemagne, de l'empire britannique, du Danemark, de l'Espagne, de la Finlande, de la France, de la Grèce, de l'Italie, de la Pologne, du Portugal, de la Suisse et de la Yougoslavie.

Ce comité étudiera la constitution, l'organisation et la méthode de travail de la commission d'étude pour l'Union européenne. Les autres questions soumises à la commission lui seront également renvoyées.

VIII.

Nous avons pendant ces derniers jours, examiné et discuté entre nous les problèmes qui se posent à nos gouvernements respectifs et il nous est apparu clairement qu'un des obstacles à la reconstruction économique est le manque de confiance dans l'avenir dû à l'anxiété qui règne au sujet de la situation politique. Cette anxiété a été augmentée par certains bruits émanant de milieux irresponsables sur la possibilité d'une guerre internationale.

Nous reconnaissons qu'il existe actuellement en Europe des difficultés politiques et qu'elles ont encore été accrues par l'instabilité et le malaise économique résultant de la crise générale.

Le mieux que nous puissions faire pour améliorer la situation économique est de ne pas laisser douter de la solidité de la paix en Europe. En notre qualité de ministres des affaires étrangères ou de représentants responsables des Etats européens, nous tenons à proclamer que nous sommes plus que jamais résolus à nous servir du mécanisme de la Société des Nations pour empêcher tout recours à la force.

2. TROISIÈME SESSION

(15-21 mai 1931.)

QUESTIONS ÉCONOMIQUES

La commission d'étude pour l'Union européenne,

Désireuse d'étudier toutes les méthodes susceptibles de remédier à la crise qui accable actuellement les pays européens et dont la prolongation causerait une détresse et une misère toujours croissantes;

Convaincue que la solution de ce problème doit être recherchée dans une coopération économique toujours plus étroite entre les Etats européens et le monde entier,

Adopte les résolutions suivantes:

1. Sous-commission de coordination en matière économique.

La commission d'étude décide de créer une sous-commission de coordination en matière économique.

A cette sous-commission seront représentés tous les Etats qui collaborent à la commission d'étude.

Elle devra se réunir le 6 juillet 1931 à Genève. Cette date lui permettra de faire en temps utile son rapport à la commission et de le communiquer avant l'assemblée aux membres de la Société des Nations non représentés à la commission d'étude.

La sous-commission devra s'efforcer de coordonner et de compléter, le cas échéant, les conclusions qui lui seront présentées à la suite des réunions spéciales énumérées ci-après, sans, toutefois, que sa compétence soit nécessairement limitée aux matières traitées dans lesdites réunions. Sa compétence en matière économique doit, au contraire, être comprise de la manière la plus large.

Elle sera libre, en conséquence, de faire à la commission, en matière économique, toutes propositions qu'elle jugera utiles.

2. Problèmes agricoles.

a. Ayant pris connaissance du vœu émis par le « Comité pour l'écoulement des excédents des récoltes futures de céréales » qui s'est réuni à Paris

du 26 au 28 février dernier, la commission d'étude convoque à nouveau ce comité pour le 10 juin 1931, à Genève, en vue de considérer les propositions faites par diverses délégations et relatives aux problèmes agricoles, compte tenu des résultats des conférences de Rome et de Londres.

Ce comité sera complété par les délégués de la Hongrie, de la Pologne, de la Roumanie, de la Turquie et de l'union des Républiques soviétistes socialistes. Il pourra, s'il le juge utile, se mettre en rapport avec les Etats d'outre-mer, exportateurs de blé, ayant pris part aux conférences de Rome et de Londres.

La question de la préférence agricole fait, du reste, l'objet d'une mention spéciale, au point 7 du présent rapport.

b. La commission a pris connaissance avec intérêt de la communication faite par l'institut international d'agriculture concernant la création d'un organisme international de crédit agricole à court terme, au sujet duquel les travaux préparatoires sont déjà avancés.

La commission exprime le désir d'être tenue au courant des progrès réalisés dans les travaux ultérieurs à cet égard.

Elle estime que ceux-ci se trouveraient facilités par la collaboration des organismes financiers et économiques de la Société des Nations.

3. Problèmes de la production et des échanges.

La commission d'étude recommande, d'une part, la poursuite de négociations tarifaires, d'autre part, l'examen de l'opportunité d'étendre et de développer les ententes économiques internationales.

En particulier:

- a. Elle demande au conseil de convoquer au moment opportun et après avis du comité économique, ou de son bureau, et du président de la conférence en vue d'une action économique concertée, une réunion chargée de provoquer la mise en application des principes formulés dans la convention commerciale du 24 mars 1930; elle recommande en même temps aux Etats européens de se conformer dès à présent, dans la mesure du possible, aux principes établis par ladite convention.
- b. Elle invite les Etats à poursuivre et à s'efforcer de faire aboutir dans le minimum de temps les négociations commerciales engagées d'un commun accord entre divers gouvernements et le gouvernement britannique, sur l'initiative de ce dernier.
- c. La commission d'étude décide de convoquer à Genève, pour le 24 juin prochain, un comité d'experts économiques de compétence générale et hautement qualifiés qui seraient chargés, en contact avec leurs gouvernements et en mettant à profit les travaux des or-

ganismes économiques de la Société des Nations et du bureau international du travail, d'examiner en toute liberté et dans un esprit de large compréhension tous moyens paraissant susceptibles d'assurer une collaboration plus étroite et plus fructueuse entre les différents pays, collaboration dont l'objet doit être une meilleure organisation de la production et des échanges dans l'intérêt général.

Ces experts, au nombre de dix, seront désignés, à raison d'un par Etat, par les gouvernements allemand, belge, britannique, français, italien, néerlandais, polonais, suédois, tchécoslovaque et de l'union des Républiques soviétistes socialistes.

Le comité pourra s'assurer le concours des experts industriels, spécialisés en matière d'ententes économiques internationales, qui collaborent déjà aux travaux du comité économique de la Société des Nations.

4. Autriche.

La commission d'étude avait, en outre, été saisie d'une proposition tendant à la création d'un comité chargé de rechercher les mesures susceptibles de porter remède aux difficultés particulières de l'Autriche.

La commission a pris acte de cette proposition. Le représentant de l'Autriche ayant déclaré que son gouvernement se réserve, le cas échéant, de soumettre lui-même des propositions concernant les problèmes particuliers à l'Autriche à l'examen des comités spéciaux dont la constitution est prévue par la commission, celle-ci a donné son approbation à cette procédure.

5. Crédits.

En ce qui concerne le problème du crédit, la commission d'étude estime hautement souhaitable que l'œuvre d'entraide européenne qu'elle poursuit puisse se trouver complétée, à la faveur de la confiance qui doit en résulter, par une politique efficace de coopération financière, notamment dans le domaine du crédit à long terme.

Elle demande au conseil, en vue de contribuer à cette coopération, de charger un comité restreint de cinq membres, composé de représentants de gouvernements, d'examiner, en liaison avec une délégation du comité financier, les modalités pratiques qui permettraient de faciliter l'émission des emprunts d'Etat à caractère international par une intervention plus active de la Société des Nations, dans le cadre de son organisation et d'accord avec les organes directeurs des principaux marchés.

L'attention de ce comité sera appelée sur l'intérêt que présentent les études entreprises par le bureau international du travail, en vue de l'atténuation du chômage, en matière de grands travaux publics.

6. Collaboration aux comités spéciaux.

Les gouvernements non représentés dans les comités spéciaux mentionnés dans ce rapport, pourront adresser à ces comités des mémoires ou propositions et y déléguer, le cas échéant, un représentant chargé de les soutenir.

7. Préférence agricole.

La commission d'étude admet qu'en dehors de mesures actuellement en préparation ou en cours d'exécution (organisation du marché du blé, crédit hypothécaire agricole, etc), l'établissement d'un régime de préférence agricole serait de nature à assurer, dans les circonstances anormales actuelles, un meilleur prix aux exportateurs de céréales de l'Europe centrale et orientale.

Le comité mentionné plus haut, au paragraphe 2, et qui doit se réunir le 10 juin 1931 sera éventuellement chargé d'assurer la bonne application d'un régime exceptionnel de cette nature et de coordonner l'ensemble des dispositions prises ou envisagées à cet effet par les Etats exportateurs, d'accord avec les Etats importateurs.

La commission d'étude considère que les facilités particulières dont il s'agit, répondant aux difficultés de la situation actuelle, ne sauraient être consenties qu'à titre exceptionnel et temporaire et sous réserve des intérêts des Etats tiers.

D'autre part, les concessions qui pourraient en être la contre-partie ne devraient pas avoir un caractère préférentiel.

La question de l'extension des facilités particulières à des produits agricoles autres que les céréales sera mise à l'ordre du jour de la commission de coordination, prévue au chiffre 1 ci-dessus. Dans l'intervalle, le secrétariat préparera la documentation nécessaire, pour autant que les données lui seront fournies par les pays intéressés.

8. Commerce et transit des produits de l'élevage.

Tenant compte de l'importance capitale des problèmes du commerce et du transit des produits de l'élevage, la commission d'étude décide que la « sous-commission de coordination en matière économique » se saisira également des conclusions auxquelles le comité économique aboutirait dans ce domaine, à sa prochaine session.

9. Chômage.

La commission d'étude, ayant pris connaissance des propositions du bureau international du travail en vue d'une action pratique dans le domaine du chômage en Europe, demande qu'avec l'approbation du conseil,

une sous-commission de six membres de la commission étudie, avec six membres du conseil d'administration du bureau international du travail, les problèmes du chômage et, notamment, la possibilité de développer immédiatement le placement international et l'émigration des travailleurs en Europe.

Cette sous-commission aura à examiner aussi le projet contenu dans le mémorandum présenté par l'institut international d'agriculture et proposant une meilleure utilisation de tous les éléments constitutifs de la production.

10. Transport et transit de l'énergie électrique.

La commission d'étude prie le conseil de demander à l'organisation des communications et du transit de mettre à l'étude la question du régime des échanges internationaux d'énergie électrique en Europe et d'y associer les gouvernements belge, espagnol, norvégien et tchécoslovaque.

11. Franchise douanière pour les carburants.

La commission d'étude prie le conseil de demander à l'organisation des communications et du transit de mettre à l'étude cette question, au besoin en collaboration avec l'organisation économique, et invite les Etats membres de la commission d'étude à transmettre au secrétariat la documentation relative à la réglementation appliquée à cet égard dans les différents pays.

12. Nomenclature douanière.

En vue de contribuer à l'amélioration des conditions des échanges entre les divers pays d'Europe, la commission d'étude demande au conseil d'inviter le comité d'experts, chargé d'élaborer un projet de nomenclature unifiée, de hâter ses travaux afin que ses conclusions puissent être présentées à la prochaine assemblée.

13. Traitement des étrangers.

La commission d'étude considère qu'un régime de solidarité entre Etats européens ne saurait se concevoir si les ressortissants et les entreprises de l'un d'entre eux ne trouvaient sur le territoire des autres un traitement équitable se rapprochant le plus possible de celui dont bénéficient les nationaux et les entreprises nationales.

Elle affirme à nouveau qu'il y aurait utilité, ainsi que l'a constaté déjà la conférence internationale sur le traitement des étrangers à la clôture de sa première session, le 5 décembre 1929, « à établir la convention envisagée sur les bases les plus libérales, sauf à l'accompagner de dérogations motivées par des situations particulières actuellement existantes de fait

ou de droit, en vue desquelles les gouvernements seraient amenés à introduire leurs propositions ».

La commission a été informée de l'action entreprise dans ce sens par plusieurs de ses membres, en vue d'assurer le succès de la deuxième session de la conférence internationale sur le traitement des étrangers et de la conformité de vues qui s'est établie entre eux sur la plupart des points importants.

Confiante dans l'heureux aboutissement des efforts conjugués de tous ses membres dans ce domaine, elle invite ceux-ci à prêter toute leur attention, dans un esprit de réelle solidarité internationale, aux divers problèmes que soulèvent les projets de convention sur le traitement des étrangers et à prendre toutes les dispositions utiles pour que, lors de la nouvelle session de la conférence, les délégués des Etats européens soient munis d'instructions qui permettent la conclusion d'une convention réalisant un sérieux progrès dans le régime des relations économiques européennes.

14. Pacte de non-agression économique.

La commission d'étude avait, en outre, été saisie du projet de protocole présenté par la délégation de l'union des Républiques soviétistes socialistes. Elle décide de le renvoyer pour étude à la sous-commission visée sous le chiffre I ci-dessus.

3. QUATRIÈME SESSION

(3-5 septembre 1931.)

RÉSOLUTIONS RÉSULTANT DU RAPPORT DE LA SOUS-COMMISSION DE COORDINATION

I. — Relations économiques et organisation industrielle.

La commission d'étude pour l'Union européenne:

a. Décide de transmettre aux gouvernements des Etats représentés auprès d'elle le rapport du sous-comité d'experts économiques, avec prière de faire connaître leurs observations si possible avant le 1^{er} janvier 1932.

Elle prie en même temps le conseil de la Société des Nations de charger le comité économique de la Société des Nations d'étudier, sur la base des travaux préparatoires effectués par le secrétariat et en tenant compte des observations des gouvernements, l'ensemble des problèmes posés par l'idée des « rapprochements économiques » préconisés par le sous-comité d'experts économiques;

b. Prie le conseil d'inviter le comité économique à reprendre et à pousser ses consultations concernant les branches les plus importantes de la production.

S'inspirant de l'idée du « rapprochement économique », ces consultations devraient fournir l'occasion à tous les intéressés, sans exception, d'examiner en commun les méthodes propres à assurer une meilleure organisation d'une même branche de la production, et d'apporter ainsi leur contribution à l'œuvre de solidarité poursuivie par la commission d'étude;

c. Attire l'attention du conseil sur l'avantage qu'il y aurait à assurer un examen approfondi des répercussions éventuelles des divers projets de rapprochements économiques sur les intérêts des Etats non européens.

II. — Problèmes de crédit.

La commission d'étude pour l'Union européenne:

a. Prend acte avec intérêt du rapport du comité des problèmes de crédit;

b. Prie le conseil de faire étudier le plus tôt possible, et avec le concours de M. le ministre d'Etat Francqui, le projet présenté par celui-ci au sous-comité d'experts économiques;

c. prend acte que l'institut international d'agriculture se propose de convoquer prochainement une conférence en vue de statuer définitivement sur la création d'un organisme international pour les crédits agricoles à court terme.

III. — Questions agricoles.

La commission d'étude pour l'Union européenne:

a. Est d'avis qu'un comité spécial, comme celui des céréales, devrait examiner sur la base des principes établis lors de la deuxième Conférence en vue d'une action économique concertée et par le comité des céréales à sa session de juin 1931, si, et dans quelles conditions, l'extension de facilités particulières à d'autres produits agricoles que les céréales pourrait être envisagée, en tenant compte des réserves exprimées à ce sujet par diverses délégations;

b. Prie le conseil d'inviter le comité économique à examiner l'opportunité de préparer un avant-projet de convention internationale relative à l'importation et à l'exportation des animaux, des viandes et d'autres produits d'origine animale.

IV. — Chômage.

La commission d'étude pour l'Union européenne:

a. Attire l'attention du conseil sur l'utilité de la convocation, par les soins du bureau international du travail, d'une conférence technique

de placement, dans les conditions et avec l'ordre du jour spécifié dans le rapport du comité du chômage;

b. Prie le conseil de confier au comité d'étude constitué à cet effet par l'organisation des communications et du transit, l'examen des projets des travaux publics d'intérêt européen dont les gouvernements saisiraient la Société des Nations. Ce comité devrait être complété par des représentants du bureau international du travail et, le cas échéant, des organismes compétents de la Société des Nations;

c. Prie le conseil de soumettre pour étude aux organismes compétents de la Société des Nations les suggestions faites par l'institut international d'agriculture et retenues par le comité du chômage, tendant à la collaboration des divers éléments de la production, pour la mise en valeur de territoires non exploités. Ces études devraient être faites en liaison avec le comité du chômage.

V. — Pacte de non-agression économique.

La commission d'étude pour l'Union européenne:

Estime qu'il convient de créer un comité spécial pour étudier le pacte de non-agression économique aussi vite que possible après l'approbation de cette proposition par l'assemblée.

VI. — Liaison avec les organismes consultatifs de la Société des Nations.

La commission d'étude pour l'Union européenne:

Prie le conseil de bien vouloir inviter les organismes de la Société des Nations, dont la collaboration est sollicitée dans les résolutions précédentes à établir, au cours de leurs travaux, une liaison avec la commission d'étude conformément à la suggestion de la sous-commission de coordination.
