

FEUILLE FÉDÉRALE

86° année

Berne, le 14 février 1934

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.

3032**RAPPORT**

du

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

(Du 12 février 1934.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous présenter notre rapport sur la quatorzième session de l'assemblée de la Société des Nations (1).

I. INTRODUCTION

Il serait vain de dissimuler qu'au moment où s'ouvrait cette quatorzième session de l'assemblée, la collaboration internationale n'avait jamais atteint,

(1) Le présent rapport est conçu sur le même plan que ceux de ces dernières années. Après examen, le Conseil fédéral n'a pu se convaincre de l'opportunité de remplacer, comme l'envisageait un postulat du Conseil national en date du 9 mars 1933, « les rapports annuels sur les assemblées de la Société des Nations par des rapports plus espacés sur l'activité générale déployée par cette dernière pendant un certain laps de temps ». De même que la commission du Conseil des Etats, qui a examiné, de son côté, le postulat susvisé, nous estimons qu'il y aurait intérêt à s'en tenir à la pratique suivie jusqu'ici. Le parlement attache, en général, du prix à connaître, à l'occasion de chaque assemblée de la Société des Nations, l'attitude du Conseil fédéral et de sa délégation à Genève, et il lui paraît sans doute utile d'être ainsi en mesure, chaque année, de présenter ses observations sur la politique de la Suisse dans la Société des Nations. Cette politique fournira d'ailleurs toujours aux parlementaires qui le désirent l'occasion de s'engager sur le terrain plus vaste de toutes les activités politiques ou autres de la Société des Nations, y compris, par conséquent, les activités auxquelles ne participerait pas directement notre pays. Le cadre de notre rapport n'a, à cet égard, rien de restrictif.

Le rapport tel que nous le présentons chaque année aux conseils législatifs touche déjà d'ailleurs à la presque totalité des questions traitées par la Société des Nations. Les lacunes qu'il accuse parfois s'expliquent le plus souvent par le fait que le Conseil fédéral se réserve de traiter certaines questions dans un rapport spécial. Il en est ainsi — pour ne citer qu'un exemple — de la question du désarmement. En pareil cas, il n'y a qu'une lacune temporaire, qui, tôt ou tard, sera comblée.



depuis la guerre, un niveau aussi bas. La Société des Nations, en particulier, la forme la plus nouvelle et la plus caractéristique de la coopération entre les peuples, avait essuyé échecs sur échecs. Elle avait surtout échoué dans trois domaines où le monde impatient et parfois angoissé attendait des résultats positifs. Elle avait échoué dans les plaines de Mandchourie; elle avait échoué à la conférence monétaire et économique de Londres; elle avait échoué, enfin, sur le terrain de la limitation et de la réduction des armements. Ces échecs successifs lui avaient porté un coup sensible. Dans nombre de pays, l'opinion publique l'accusait d'impuissance. Pour beaucoup, la route pacifique de Genève était obstruée.

Cette constatation attristante, le président en exercice du conseil, M. Mowinckel, la fit lui-même en ouvrant l'assemblée. « Quinze ans après la fin du crime fratricide nommé guerre mondiale, s'écria-t-il, nous constatons avec honte que nous ne sommes guère encore arrivés à une meilleure entente, à une atmosphère plus pure, à une mentalité plus saine entre les peuples. Au contraire, la pensée et la possibilité d'une guerre sont toujours là, pesant sur l'avenir comme une menace toujours présente. La conséquence, injuste certes, mais tout de même naturelle, en est que les peuples s'en prennent à la Société des Nations, à laquelle ils avaient attaché de si grandes espérances. »

Effectivement, l'assemblée s'ouvrait dans une atmosphère de déception et de découragement, mais elle s'ouvrait... On ne continuait pas moins à se servir des méthodes de la Société des Nations. Pouvait-on agir autrement? Était-il possible de trouver meilleur instrument de collaboration internationale? Par quoi pouvait-on le remplacer?

L'assemblée qui s'ouvrait n'avait pas la prétention de trouver des remèdes efficaces à la situation actuelle. Mais, telle qu'elle était, en se réunissant à l'heure convenue, en se mettant sans retard au travail d'après des procédures éprouvées, elle montrait, une fois de plus, que, bien comprise et bien utilisée, la Société des Nations constituait quand même, malgré toutes les critiques, un organisme extrêmement précieux.

Cette quatorzième assemblée aurait pu faire davantage. Elle l'aurait fait sans doute si des problèmes d'une importance capitale comme le désarmement et la crise économique n'avaient pas été soustraits à son emprise, parce qu'ils étaient traités ailleurs avec le concours d'États restés en dehors de la Société des Nations. Le mal dont souffre la société — et peut-être le mal dont elle souffre le plus — c'est de ne pas être véritablement universelle. Si tous les États qui désirent sincèrement la paix — et ils doivent tous la désirer — venaient s'asseoir à leur place à Genève, la paix serait probablement assurée; elle serait, en tout cas, plus solide.

II. INSTRUCTIONS DE LA DÉLÉGATION SUISSE

Après examen des principales questions à l'ordre du jour, le Conseil fédéral, sur la proposition du département politique, qui s'était mis préa-

blement en rapport avec la délégation suisse ⁽¹⁾, avait arrêté les instructions suivantes:

1. *Attitude générale de la délégation.* — La délégation continuera à s'inspirer des principes fondamentaux qui ont régi jusqu'ici la politique de la Suisse dans la Société des Nations.

A défaut d'instructions sur des questions de nature à affecter cette politique, la délégation en référera au Conseil fédéral.

2. *Codification progressive du droit international.* — Cette question n'est pas, cette année, inscrite à l'ordre du jour, mais, si elle venait à se poser, la délégation s'en tiendra aux instructions de l'an dernier.

3. *Revision du statut de la cour permanente de justice internationale.* — Le statut révisé n'est pas entré en vigueur, les ratifications de onze Etats, tous situés hors d'Europe, faisant encore défaut. La délégation s'associera, comme l'an dernier, à toute mesure destinée à assurer, aussitôt que possible, l'entrée en vigueur du protocole du 14 septembre 1929.

4. *Mise en harmonie du pacte de la Société des Nations avec le traité de renonciation à la guerre.* — Le Conseil fédéral renouvelle ses instructions antérieures. Comme il le disait l'an dernier, il considère toutefois que, vu les difficultés inhérentes à ce problème, mieux vaudrait en ajourner la solution jusqu'au jour où les conditions politiques se prêteraient plus facilement à des réformes de cette envergure.

5. *Nationalité de la femme.* — Cette question ayant donné lieu, l'an dernier, à un débat approfondi, qui avait fait ressortir l'impossibilité pour la plupart des gouvernements d'assumer actuellement de nouveaux engagements, il serait indiqué de s'en tenir à ce sujet à la résolution adoptée par la dernière assemblée.

6. *Questions pénales et pénitentiaires.* —

a. *Traitement des prisonniers.* — Après avoir pris connaissance des observations présentées par plus de quarante gouvernements, la commission internationale pénale et pénitentiaire a soumis à revision les règles qu'elle avait élaborées pour le traitement des prisonniers. Ce travail de revision n'étant pas achevé, le Conseil fédéral se réserve de revenir ultérieurement, s'il y a lieu, sur la question.

b. *Unification du droit pénal et coopération des Etats dans la prévention et la répression de la criminalité.* — La Société des Nations a rendu de grands services en réglementant, par la voie de conventions internationales, certains

(1) La délégation suisse avait été constituée ainsi qu'il suit par le Conseil fédéral:

Délégués :

- M. Giuseppe Motta, conseiller fédéral, chef de la délégation,
- M. William Rappard, directeur de l'institut des hautes études internationales,
- M. Walter Stucki, directeur de la division du commerce;

Délégués-suppléants :

- M. Robert Schöpfer, député au Conseil des Etats,
- M. Camille Gorgé, 1^{er} chef de section au département politique;

Secrétaire général :

- M. Camille Gorgé;

Secrétaire :

- M. Philippe Zutter, juriste au département politique.

chapitres relevant du droit pénal international comme la traite des femmes et des enfants, l'esclavage, le trafic illicite des stupéfiants et le faux monnayage. Elle pourra en rendre encore dans d'autres matières où une entente internationale pour la répression commune de certains délits apparaîtrait nécessaire. Quant à la question de savoir si l'intervention de la Société des Nations dans le domaine du droit pénal doit être généralisée et aller jusqu'à l'unification de cette discipline juridique qui obéit plus que toute autre au principe de la territorialité, elle est actuellement controversée. La Suisse n'est pas hostile, en principe, au mouvement qui se dessine en faveur d'une unification progressive du droit pénal et d'une coopération dans la prévention et la répression de la criminalité, mais elle juge utile de réserver son attitude à l'égard de l'opportunité des mesures proposées ou envisagées, d'autant plus que l'unification de notre propre législation pénale n'a pas encore abouti.

7. *Limitation et réduction des armements.* — Il se peut que cette question, qui fait l'objet d'une autre conférence, ne soit pas traitée à l'assemblée. Il est possible cependant qu'eu égard aux difficultés rencontrées par le désarmement, certaines délégations insistent à nouveau sur la nécessité d'assurer à bref délai l'exécution de l'article 8 du pacte. Si le problème était ainsi posé, la délégation suisse appuierait toutes mesures propres à faciliter la reprise et l'aboutissement des travaux.

8. *Aérodrome pour le siège de la Société des Nations.* — La question avait été ajournée, l'an dernier, en raison des circonstances. Elle devra l'être encore cette année, les pourparlers entre autorités suisses et représentants de la Société des Nations ayant été tacitement renvoyés à des temps plus propices pour la reprise du projet d'aménagement de l'aérodrome de Cointrin.

9. *Esclavage.* — La délégation se prononcera une fois de plus en faveur d'une application aussi stricte que possible de la convention sur l'esclavage, du 25 septembre 1926. Elle votera à cet effet les crédits nécessaires à la constitution et à la réunion de la commission de contrôle dont la création avait été décidée par la dernière assemblée.

10. *Minorités.* — Le Conseil fédéral, confirmant ses instructions antérieures, est d'avis que la Société des Nations doit continuer à vouer toute son attention et sa sollicitude à ce délicat problème.

11. *Commission d'étude pour l'union européenne.* — Le point de vue de la Suisse tel qu'il a été exposé dans notre memorandum du 4 août 1930 n'a pas changé. Le Conseil fédéral reste, en conséquence, favorable aux mesures qui pourraient être envisagées, dans le cadre de la Société des Nations, en vue de porter remède aux difficultés de l'Europe.

12. *Collaboration de la presse à l'organisation de la paix.* — Cette question, qui doit faire l'objet d'une conférence convoquée en octobre à Madrid par les soins du gouvernement espagnol, ne sera probablement pas traitée à l'assemblée. Le cas échéant, la délégation pourrait demander des instructions particulières.

13. *Organismes techniques de la Société des Nations.* — La délégation suisse s'en tiendra, comme de coutume, aux avis et rapports des départements fédéraux sur l'activité de ces organismes.

14. *Trafic des stupéfiants.* — La convention pour limiter la fabrication et réglementer la distribution des stupéfiants, du 13 juillet 1931, étant entrée en vigueur le 9 juillet 1933, la Suisse coopérera à toutes les mesures tendant à en assurer l'application effective, de manière à contribuer efficacement à

la lutte contre le trafic illicite des drogues, dont les effets néfastes se font sentir encore dans nombre de pays.

15. 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 quatorzième exercice et à voter le budget tel qu'il sortira des délibérations de l'assemblée.

Comme les années précédentes, la délégation suisse joindra ses efforts à ceux qui seront tentés pour réduire les dépenses dans la mesure compatible avec les besoins de la Société des Nations.

Le Conseil fédéral est, à cet égard, d'avis que des compressions sont encore possibles dans le projet de plus de 30 millions qui est soumis à l'assemblée. La crise actuelle exige un régime de strictes économies.

16. Contributions arriérées. — Les contributions non payées atteignent la somme de 24 millions au 31 décembre dernier. Ce chiffre est inquiétant et tous efforts devront être faits pour obtenir des Etats défaillants le paiement de leurs contributions. Il serait inadmissible que seule une partie des Etats membres eût à subvenir aux frais d'une société dont les avantages reviennent à tous.

17. Rationalisation et concentration des services du secrétariat et du bureau international du travail. — Il convient de reconnaître tout le parti que l'on peut tirer, dans l'ordre des économies, de sages méthodes de rationalisation appliquées aux nombreux services du secrétariat et du bureau international du travail. La délégation suisse s'associera à tous les efforts de compression budgétaire qui seront tentés par la voie de la rationalisation et la concentration des services conformément à la résolution de la dernière assemblée. Il est à craindre cependant que des mesures de rationalisation ne suffiront pas à assainir la situation financière de la société. Des mesures parallèles devraient être prises aux fins de réduire équitablement les traitements actuels, qui avaient été fixés à une époque où le coût de la vie à Genève était plus élevé qu'aujourd'hui et où le personnel ne bénéficiait pas de pensions de retraite.

18. Construction des nouveaux bâtiments de la Société des Nations. — Le gros œuvre étant achevé depuis un certain temps, la délégation suisse appuiera, s'il y a lieu, toute proposition en vue d'accélérer les travaux, de sorte que la société puisse disposer du palais de l'Ariana dans un avenir rapproché.

19. Système d'élection pour le conseil de la Société des Nations. — Le Conseil fédéral n'est guère en faveur d'une augmentation du nombre des membres du conseil. Un conseil trop nombreux présenterait de sérieux inconvénients. Ses préférences iraient donc au maintien du statu quo, étant entendu qu'une solution devrait être trouvée qui permettrait à tous les Etats qui le désirent d'avoir, à tour de rôle, accès au conseil. Si, toutefois, une solution propre à parer aux inégalités du système actuel ne pouvait être trouvée, le Conseil fédéral se résignerait à accepter une augmentation du nombre des membres du dit organisme. S'il fallait choisir entre un conseil dont seraient à tout jamais exclus les pays qui n'appartiendraient pas à certains groupes et un conseil plus nombreux, mais où tous seraient appelés à siéger successivement conformément au principe de l'égalité entre Etats, sa préférence irait à un conseil élargi.

20. Election au Conseil. — La délégation demandera, suivant l'usage, des instructions avant l'élection de nouveaux membres au conseil.

III. OUVERTURE DE L'ASSEMBLÉE ET DÉBAT GÉNÉRAL

Conformément à l'article premier de son règlement intérieur, l'assemblée aurait dû se réunir le premier lundi du mois de septembre, le second lundi tombant sur une date postérieure au 10 septembre. Il fut toutefois décidé, après consultation des membres de la société, qu'elle ne serait convoquée que pour le lundi 25 septembre.

Elle fut effectivement ouverte, à cette date, par M. Mowinckel (Norvège), président en exercice du conseil. Cinquante-quatre pays avaient envoyé des délégués. Trois n'étaient pas représentés: la république Argentine, le Honduras et le Japon. Après le discours de M. Mowinckel, qui fit un tableau assez sombre, mais fidèle des difficultés internationales et qui n'affirma pas moins, « malgré les déceptions de l'heure et malgré le découragement général », son espoir dans l'« instrument merveilleux » que constitue la Société des Nations pour le raffermissement de la paix, l'assemblée élut M. Te Water, délégué de l'Afrique du Sud, à la présidence. L'ordre du jour adopté, les diverses commissions ⁽¹⁾ et son bureau ⁽²⁾ constitués, l'assemblée put se mettre au travail, non sans avoir rendu d'abord hommage, par la bouche de M. de Madariaga et de M. Motta, à la mémoire de M. Agüero y Bethancourt et du comte Apponyi, deux fervents partisans de la cause de la Société des Nations.

Avant d'ouvrir la discussion générale sur l'œuvre de la société depuis la treizième session de l'assemblée, le président fit part d'un message du gouvernement argentin annonçant l'accession définitive de l'Argentine à la Société des Nations. L'assemblée prit acte de cette communication

(1) Les commissions étaient au nombre de cinq, la troisième commission, cette année encore, n'ayant pas été constituée, les questions qui lui étaient généralement confiées étant maintenant du ressort de la conférence du désarmement. Les cinq commissions eurent pour président:

1^{re} commission (questions juridiques):

M. le conseiller fédéral Motta,

2^e commission (organisations techniques):

M. Carton de Wiart (Belgique),

4^e commission (questions budgétaires et administratives):

M. Fotitch (Yougoslavie),

5^e commission (questions sociales et humanitaires):

M^{lle} Hesselgren (Suède),

6^e commission (questions politiques):

M. de Madariaga (Espagne).

(2) Faisaient partie du bureau le président, les cinq présidents de commission, les six vice-présidents élus (MM. Daladier [France], von Neurath [Allemagne], Aloisi [Italie], Castillo Najera [Mexique], sir John Simon [Grande-Bretagne] et Ali Khan Foroughi [Perse], ainsi que le président de la commission de l'ordre du jour [M. Mikoff, délégué de Bulgarie] et le président de la commission de vérification des pouvoirs [M. Salmals, délégué de Lettonie]).

avec satisfaction, le retour de l'Argentine à Genève ne pouvant que renforcer l'action et l'autorité de la Société des Nations.

Contrairement aux prévisions, le débat général fut assez nourri. Seize orateurs prirent la parole. Comme d'habitude, tous les grands problèmes traités par la Société des Nations et, plus généralement, toutes les questions qui touchent à l'avenir de la communauté internationale furent évoqués à la tribune.

Le désarmement tint une large place dans le débat. Le premier délégué britannique insista sur l'importance de ce problème capital pour la paix et la prospérité du monde. « La reprise économique, déclara-t-il, ne peut faire de grands progrès sans un apaisement et une amélioration dans le domaine politique. Les échanges sont étroitement liés à la confiance internationale, et le manque de confiance entre voisins oppose un sérieux obstacle à la reprise ... Aucun stimulant ne serait aussi efficace qu'une convention du désarmement rapidement conclue ... » Il est une raison impérieuse d'aller vite, ajouta-t-il, car on est « effrayé de constater combien il s'est écoulé de temps sans que l'on ait solidement établi une base nouvelle pour la paix ». Le premier délégué de la Suède, M. Sandler, est du même avis, mais il fait observer qu'en toute hypothèse, quel que soit le sort de la conférence, « les obligations de l'article 8 du pacte conserveront entièrement leur force à l'égard de tous les membres de la société ». Pour ce qui est du principe de l'égalité, le représentant de la Suède expose « qu'il ne s'agit nullement de l'égalité juridique et absolue d'autrefois ». « Pour l'avenir, expliqua-t-il, ce qu'il nous faudra, c'est l'égalité contrôlée. Nous avons eu l'expérience de ce que veut dire l'égalité des temps d'autrefois; ce n'était que le droit de chacun de faire lui-même ce qu'il voulait et nous en connaissons les conséquences funestes ... L'égalité d'avant-guerre, c'est la fraternité fratricide du temps de guerre ... »

Avec d'autres orateurs, M. Dollfuss déplora « la tendance des Etats à ne penser qu'à leurs propres intérêts et à se replier sur eux-mêmes ». « Ce n'est pas dans cette voie, déclara le chancelier d'Autriche, que l'humanité peut trouver son avenir. » « On ne saurait comprendre, déclara le délégué de l'Uruguay, par quelles impulsions fatales les nations se sont engagées dans des voies qui conduisent à un nationalisme de plus en plus étroit, à une véritable autarchie en matière de tarifs, d'entraves douanières de toute sorte, tandis que le commerce international agonise et, avec lui, tous les espoirs de restauration et de salut. »

Plusieurs pays exprimèrent la déception que leur avait causée l'échec de la conférence économique et monétaire de Londres, dont on avait quand même attendu, malgré les circonstances difficiles dans lesquelles elle s'était ouverte, quelque soulagement aux maux actuels. Cet échec ou cette « défaite », comme l'a appelée le délégué de l'Irlande, a eu des conséquences fâcheuses. « Partout, déclara M. de Graeff (Pays-Bas), le nationalisme

relève le front et supplante l'internationalisme... Tout en étant convaincu que la voie qu'on suit à présent conduira nécessairement à la ruine, chaque État, par crainte d'être écrasé par les autres, se croit obligé de travailler dans la même direction. Comment sortir du labyrinthe économique aussi longtemps que l'on se refuse à faire des concessions mutuelles ? »

A cet égard, les délégués qui montèrent à la tribune montrèrent plus le mal que le remède. Mais cela s'explique, car le remède est depuis longtemps connu. C'est faute de l'appliquer que le mal persiste. C'est dans une véritable collaboration internationale qu'est le salut. « Toute cette œuvre qu'on a commencé à détruire, a dit fortement le délégué des Pays-Bas, devra, un jour, être refaite, parce que l'avenir appartient, malgré tout, à la solidarité internationale. » Le délégué de la France est de cet avis, mais il estime que, mieux préparées, les grandes conférences, dont la suspension ou les lenteurs ont tant contribué au pessimisme général, auraient mieux réussi. Pour le délégué de l'Inde, le mal est plus profond. Il croit pouvoir discerner « un changement net dans les idées et dans les perspectives d'avenir ». Il y a, dit-il, une nouvelle orientation ; il semble que les horreurs de la guerre aient été oubliées. Il y a certainement moins d'enthousiasme pour le maintien de la paix dans le monde. « Certes, nul ne désire une nouvelle guerre, mais on ne constate plus la même volonté passionnée de la bannir. »

D'autres faits sont d'ailleurs venus s'ajouter à ceux qui ont ébranlé la confiance générale et, partant, les bases de la paix. Le problème des minorités a surgi de nouveau, mais sous un nouvel aspect : le problème juif. Le premier délégué de la Suède a exprimé à cet égard les regrets que lui causait cette situation. « Chaque tentative ayant pour but ou pour résultat de diviser l'humanité en espèces particulières, affirma-t-il, irait à l'encontre des idées qui sont à la base de notre société. Proclamer l'inégalité de principe entre les hommes, c'est, disait-il, renier la Société des Nations. »

Le délégué de Haïti voudrait que l'on reprît l'examen du problème dans son ensemble. Partant de l'idée que « la protection internationale des droits de l'homme et du citoyen, consacrée par les traités de minorités, répond aux sentiments juridiques du monde contemporain », il exprime le vœu de voir conclure une « convention mondiale » qui généraliserait la protection des droits de l'homme et du citoyen, de façon que « tout habitant d'un État ait droit à la pleine et entière protection de sa vie et de sa liberté et que tous les citoyens d'un État soient égaux devant la loi et jouissent des mêmes droits civils et politiques, sans distinction de race, de langue et de religion ». Envisageant le problème des réfugiés allemands d'un point de vue purement pratique, le ministre des affaires étrangères des Pays-Bas demande que des mesures appropriées soient prises par la Société des Nations « pour placer ces réfugiés dans différents pays sans porter préjudice à l'économie nationale de ces pays ». Il s'agit-là, à son

sens, d'un « problème d'ordre économique, financier et social dont la solution ne saurait être trouvée que par une collaboration internationale ».

Si la plupart des discours prononcés sont marqués au coin d'un pessimisme que justifie malheureusement trop la situation actuelle, ils soulignent néanmoins le profit que l'on pourrait tirer d'un instrument de travail comme la Société des Nations. Cet instrument n'a certes pas donné tout ce qu'on attendait, mais à qui la faute ?

Plusieurs orateurs ont relevé, comme l'avait fait, l'an dernier, notre premier délégué, que les responsabilités n'incombent pas à la Société des Nations comme telle, mais à ses membres. « Ce n'est pas le mécanisme de la Société des Nations, souligna le délégué irlandais, qui a été défectueux ; ce n'est pas ce mécanisme qui a refusé de fonctionner. » Si la Société des Nations n'a pas réussi, c'est parce qu'« on n'a pas voulu faire un usage intégral de son mécanisme ». Et, pour M. O'Kelly, « la responsabilité en incombe évidemment aux grandes puissances qui, par leur importance et leurs ressources, exercent une influence décisive sur les affaires du monde ».

Quels que soient les résultats et quelles que soient les responsabilités, le sentiment général est qu'il faut demeurer attaché à l'idée de la Société des Nations. Tous les orateurs affirmèrent à cet égard leur foi dans l'avenir de la collaboration internationale instaurée par la Société des Nations. « Il faut, déclara M. Salnais, ministre des affaires étrangères de Lettonie, que l'opinion publique de tous les pays se pénètre de cette vérité que la Société des Nations a une mission qui est essentielle : le maintien de l'ordre existant dans la vie internationale et que, pour remplir cette mission, on ne peut ni se passer de la Société des Nations ni la remplacer par un autre organisme. » « N'ayons crainte, dit M. Paul-Boncour, les peuples ont tant souffert des solutions de la force qu'ils restent avec nous. Ils garderont confiance dans la Société des Nations, si elle-même garde confiance en elle. » Pour le représentant de l'Espagne, la situation actuelle ne présente partout que des signes d'anarchie — anarchie dans l'ordre économique, anarchie dans l'ordre politique, anarchie dans les esprits et anarchie dans les méthodes. C'est un grave échec pour la Société des Nations, mais M. de Madariaga ne s'inquiète pas trop de cet échec. « La Société des Nations ne peut pas échouer, s'écrie-t-il, car elle est la raison humaine. »

Au cours du débat général, l'assemblée procéda à l'élection, pour une période de trois ans, de trois nouveaux membres non permanents du conseil. Le Guatemala, l'Irlande et la Norvège arrivaient au terme de leur mandat. Ils furent remplacés par l'Argentine, l'Australie et le Danemark, qui obtinrent sensiblement le même nombre de suffrages. Une semaine plus tard, il fut procédé à l'élection d'un quatrième membre à la suite d'une proposition de la première commission — sur laquelle nous reviendrons plus loin — tendant à créer, à titre provisoire, pour la période allant de

1933 à 1936, un dixième siège non permanent au conseil. Deux compétiteurs étaient en présence pour le nouveau siège: le Portugal et la Turquie. Le Portugal, qui avait pris l'initiative de la création de ce dixième siège, fut élu par trente voix. La Turquie en avait obtenu vingt ⁽¹⁾.

Ouverte le 25 septembre, l'assemblée s'acheva le 11 octobre sur le discours de clôture du président. Elle avait tenu neuf séances plénières. Après avoir fait sommairement le bilan des travaux de l'assemblée, M. Te Water conclut sur une note d'espoir, mais en adressant un chaleureux appel aux gouvernements et notamment aux gouvernements des grandes puissances pour qu'ils passent « d'une politique de crainte et de ressentiment à une politique de générosité ».

IV. TRAVAUX DES COMMISSIONS ⁽²⁾

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

La commission ne s'est pas réunie cette année. Seuls deux comités d'experts s'étaient réunis, un comité chargé, à la suite de la conférence de Stresa, « d'étudier les propositions relatives au fonds de normalisation monétaire et au fonds de revalorisation des céréales », un comité appelé à « examiner la possibilité de développer le marché des tabacs d'Orient » ⁽³⁾. Les deux comités avaient élaboré des rapports sur ce qui faisait l'objet de leurs études, mais ni l'un ni l'autre n'étaient arrivés à des résultats concluants. Constatant que les circonstances n'avaient pas permis à la commission de se réunir depuis l'an dernier, le bureau de l'assemblée proposa de renouveler

⁽¹⁾ Le conseil est donc constitué ainsi qu'il suit:

Membres permanents :

Allemagne
France
Grande-Bretagne
Italie
Japon.

Membres non permanents :

Chine
Espagne
Panama
Mexique
Pologne
Tchécoslovaquie
Argentine
Australie
Danemark
Portugal.

⁽²⁾ La Suisse était représentée de la façon suivante dans les commissions:

I ^{re} commission:	M. Gorgé	(suppléant: M. Motta),
II ^e »	M. Stucki	(» M. Schöpfer),
IV ^e »	M. Rappard	(» M. Gorgé),
V ^e »	M. Schöpfer	(» M. Stucki),
VI ^e »	M. Motta	(» M. Rappard).

⁽³⁾ La Suisse était représentée dans les deux comités; dans le premier, par M. Bachmann, président du directoire de la banque nationale; dans le second, par M. Reinhard, de la direction générale des douanes.

purement et simplement, pour l'année prochaine, le mandat de la commission (1) et d'inscrire le rapport de la commission à l'ordre du jour de la prochaine session de l'assemblée. Son projet de résolution fut unanimement approuvé (2).

B. Questions juridiques.

Ces questions furent examinées, comme de coutume, par la première commission. Elles étaient au nombre de quatre: augmentation d'un siège non permanent au conseil, simplification de la procédure de l'assemblée, unification du droit pénal et coopération des Etats dans la prévention et la répression de la criminalité; nationalité de la femme.

1. *Augmentation d'un siège non permanent au conseil.* — Cette question n'est pas nouvelle. Elle avait été soulevée, en 1930, sur une initiative du Portugal, qui se plaignait de n'avoir jamais eu accès au conseil et démontrait sans peine qu'il ne le serait jamais si le système de la représentation des groupes d'Etats n'était pas modifié ou élargi. Nous renvoyons à ce que nous avons dit à ce sujet dans notre rapport sur la douzième session de l'assemblée (3).

Conformément à la décision prise par cette assemblée, le conseil institua un comité spécial qui examina l'ensemble du problème et soumit ses conclusions à la dernière assemblée.

Le comité fut unanime à reconnaître la légitimité des griefs portugais. Il estimait « qu'une telle exclusion *de facto* du conseil d'un grand nombre de membres de la Société des Nations donnait lieu à de graves objections ». Il se rendit compte cependant qu'« il serait très difficile, sinon impossible d'obtenir l'accord nécessaire en vue d'une modification du système existant quant à la représentation des groupes au sein du conseil ». Aussi la majorité du comité était-elle arrivée à la conclusion que, pour le moment, « il serait nécessaire de trouver la solution dans l'augmentation du nombre des sièges non permanents ». Après des débats assez laborieux, il fut finalement décidé de proposer « que, pour la période commençant lors de l'élection des membres non permanents du conseil à l'assemblée de 1933 et prenant fin lors de l'élection des dits membres en 1936, le nombre des sièges non permanents au conseil fût *provisoirement* porté de neuf à dix, étant entendu que, vers la fin de la dite période, la question du nombre des membres du conseil fera l'objet d'un nouvel examen et que tous les membres de la société auront toute latitude de proposer telle solution définitive qui leur paraîtrait désirable ».

(1) Le président de la commission est M. Herriot (France) et les deux vice-présidents, MM. Motta et Politis (Grèce).

(2) V. résolution à l'annexe, p. 300 s.

(3) V. rapport, FF 1932, I, 350 s.

Les propositions du comité étaient-elles acceptables ? C'est ce que nous avons examiné attentivement avant d'aboutir à l'instruction donnée à notre délégation (1).

Lorsqu'en 1926, la question s'était posée d'augmenter le nombre des sièges non permanents du conseil, le Conseil fédéral s'était trouvé parmi ceux qui jugeaient l'innovation plutôt périlleuse. On craignait, en particulier, que, si les grandes puissances n'avaient pas au sein du conseil la situation prépondérante qui leur revenait, elles inclineraient à ne plus saisir la société de certaines affaires importantes et à essayer, au contraire, d'en poursuivre le règlement entre elles. On les obligerait ainsi à s'éloigner de la Société des Nations. On avait aussi pensé qu'en multipliant les sièges, on finirait par rendre le conseil incapable d'agir, toutes ses décisions devant être prises à l'unanimité. On objectait enfin qu'en augmentant par trop, aux dépens de l'élément « grande puissance », l'élément constitué par les moyens et petits pays, on diminuerait le sentiment des responsabilités parmi ceux qui ont effectivement pour mission, onze mois sur douze, de diriger l'activité de la Société des Nations. Les grandes puissances, pensait-on, auraient, en effet, d'autant plus de propension à esquiver les décisions que, majorisées par les autres pays au conseil, elles pourraient plus facilement faire endosser à ceux-ci la responsabilité de leurs actes. Or la dispersion des responsabilités est toujours une cause de faiblesse, et c'est parce qu'il était trop nombreux, a-t-on dit, que le conseil avait manqué parfois d'énergie et de courage.

Si des raisons sérieuses plaident en faveur d'un conseil restreint, d'autres raisons militent cependant en faveur de son élargissement. Maintenir le régime en vigueur, c'était exclure, en fait, du conseil de nombreux pays qui n'appartiennent à aucun groupe. Or cette exclusion est inadmissible. Il faut admettre, pour des raisons d'opportunité politique, une répartition des Etats en deux catégories : les grandes puissances et les autres pays, mais on ne concevrait pas qu'on établît encore, à l'intérieur de cette seconde catégorie, soit parmi les pays appelés, improprement d'ailleurs, pays « à intérêts limités », une distinction entre ceux qui sont appelés à siéger à tour de rôle et ceux auxquels cette possibilité serait fermée. Un système comme celui-là paraîtrait contraire au principe de l'égalité juridique.

On se trouvait ainsi placé entre deux maux ; entre les deux, il fallait choisir le moindre. Or, il y avait un moindre mal, selon nous, à augmenter le conseil d'une unité qu'à faire de la Société des Nations une organisation où un certain nombre de pays n'auraient jamais eu accès au conseil. Si donc il paraissait impossible d'amener, dans le cadre du système actuel, certains groupes d'Etats à renoncer temporairement à leur représentation au conseil au profit d'Etats privés jusqu'ici de cet avantage — et c'eût été sans doute la meilleure solution — le mieux était de se rallier, bon gré mal gré, à la

(1) V. plus haut, instruction n° 19, p. 241.

proposition tendant à la création provisoire d'un nouveau siège non permanent au conseil. Telle était notre manière de voir.

Ce fut celle aussi de la première commission et de l'assemblée. Le rapport du comité spécial — chose curieuse — fut approuvé sans aucun débat au sein de la commission, chaque pays estimant probablement que, dans les circonstances actuelles, l'expédient proposé était encore la solution la plus acceptable ⁽¹⁾.

La question reviendra donc devant l'assemblée de 1936.

Ajoutons qu'il fut décidé, sur la proposition du comité spécial, qu'à l'avenir, « aucun membre de la Société des Nations ne pourra être élu membre non permanent du conseil à moins qu'il n'ait posé lui-même sa candidature ou que sa candidature n'ait été proposée par un autre membre de la société au plus tard quarante-huit heures avant les élections ». Le comité spécial n'a fourni aucun commentaire sur l'économie de sa proposition, mais le but de cette règle complémentaire d'élection est de réduire au minimum les manœuvres de couloirs avant les élections ⁽²⁾.

2. *Simplification de la procédure de l'assemblée.* — Au cours d'une séance du bureau, le secrétaire général de la Société des Nations avait formulé un certain nombre de propositions en vue d'améliorer les méthodes de travail de l'assemblée. Il s'était demandé, en particulier, s'il ne serait pas désirable de permettre « à certaines commissions de l'assemblée, et notamment à la quatrième commission, de commencer leurs travaux avant la première séance plénière de l'assemblée ». Il était arrivé fréquemment, en effet, que la clôture de l'assemblée avait dû être différée à cause de la quatrième commission, qui, trop chargée, ne parvenait pas à épuiser son ordre du jour dans le même délai que les autres commissions. Le secrétaire général proposait également de raccourcir les séances de l'assemblée en supprimant la lecture des rapports imprimés des commissions, que chacun connaît par le menu, le président se bornant à énumérer les rapports déposés par les diverses commissions.

Ces suggestions furent renvoyées par le bureau à la commission juridique, qui les examina avec la plus grande attention après un bref exposé introductif de M. Motta, son président. L'idée de modifier la procédure habituelle fut loin de sourire à toutes les délégations, mais la majorité de la commission se prononça néanmoins en faveur des propositions du secrétaire général moyennant certains tempéraments destinés à ne pas rendre trop rigide la nouvelle procédure. C'est ainsi qu'il fut décidé que la commission des finances « pourrait » être convoquée par le président du conseil après consultation du président de la commission de contrôle. Ce n'est donc pas une obligation; c'est une possibilité. Tout dépendra des circonstances et

(1) V. résolution n° I à l'annexe, p. 287.

(2) V. résolution n° II à l'annexe, p. 287 s.

notamment de l'importance des objets figurant à l'ordre du jour de la commission.

Quant aux rapports des commissions, on ne les lira ni ne les discutera plus au sein de l'assemblée plénière « dans les cas où la commission aura été unanime pour déclarer qu'elle ne considère pas comme nécessaire une discussion du rapport en séance plénière et où aucune délégation n'aura ultérieurement demandé au président l'ouverture d'une discussion sur le rapport ».

La délégation suisse s'associa, pour sa part, à la réforme proposée ⁽¹⁾.

3. *Unification progressive du droit pénal et coopération des Etats dans la prévention et la répression de la criminalité.* — La treizième assemblée avait chargé le secrétaire général de consulter les gouvernements sur les conclusions auxquelles avaient abouti en la matière les organisations internationales spécialisées, soit l'association internationale de droit pénal, le bureau international pour l'unification du droit pénal, la commission internationale de police criminelle, la commission internationale pénale et pénitentiaire, la « Howard League for Penal Reform », l'« International Law Association » et l'union internationale de droit pénal ⁽²⁾. Ces organisations avaient adopté à Genève, le 10 mai 1932, les conclusions suivantes :

« 1^o La Société des Nations peut apporter un concours très précieux en vue de l'*unification progressive du droit pénal* en préparant et en faisant adopter par les Etats des conventions ayant trait notamment :

- « a. A l'unification des incriminations des faits dont un intérêt international impose la répression ;
- « b. A l'unification des règles fondamentales du droit pénal, en commençant par celles destinées à assurer une répression efficace des infractions présentant un caractère international ;
- « c. A l'incrimination uniforme dans les législations pénales des faits que les Etats seraient d'accord pour considérer comme constituant un danger pour les relations internationales ;
- « d. A une unification plus étendue dans certains domaines du droit pénal, cette unification concernant les pays ayant des éléments communs de civilisation.

« 2^o Le concours de la Société des Nations dans le domaine de la coopération des Etats pour *la prévention et la répression de la criminalité* doit porter en premier lieu sur les questions suivantes :

- « a. Perfectionnement et unification des règles d'extradition des prévenus et des condamnés ; unification et perfectionnement des règles sur l'envoi et l'exécution des commissions rogatoires ;

⁽¹⁾ V. résolution à l'annexe, p. 285.

⁽²⁾ V. rapport précédent, FF 1933, I, 173.

- « b. Collaboration internationale des polices et détermination des modalités de cette collaboration ;
- « c. Perfectionnement des règles qui sont à la base de l'exécution des peines et des mesures de sûreté privatives de liberté ;
- « d. Assistance et accords internationaux pour le rapatriement des étrangers libérés qui ont fait l'objet de peines ou de mesures de sûreté privatives de liberté. »

De nombreux gouvernements avaient répondu à l'enquête en faisant connaître leurs vues sur l'unification progressive du droit pénal, ainsi que sur la coopération des États dans la prévention et la répression de la criminalité. La Suisse n'avait pas répondu, estimant que, dans un domaine comme celui-là, elle devait observer une certaine réserve, puisqu'elle n'était même pas parvenue à unifier son propre droit pénal. Dix-sept gouvernements s'étaient déclarés favorables, en principe, à une action de la Société des Nations en ce domaine. D'autres gouvernements avaient fait savoir, en revanche, qu'il ne leur paraissait pas souhaitable de créer un organisme spécial dans le cadre de la Société des Nations. Dans quelques pays, on avait exprimé certaines craintes sur la façon dont on envisagerait cette « unification du droit pénal ». Le gouvernement britannique se montrait, pour sa part, très sceptique à l'égard de l'œuvre envisagée. Il mit en garde contre toute unification générale et systématique. « La seule méthode permettant d'obtenir des résultats utiles, déclara-t-il, consiste à isoler une question limitée et bien définie et à l'étudier séparément. » Autrement dit — et cet avis était partagé par d'autres gouvernements — il ne faut pas unifier pour unifier ; il faut unifier quand c'est nécessaire.

Après un substantiel exposé de M. Pella (Roumanie), la commission examina comment elle pourrait concilier les divers points de vue. Elle y parvint en sacrifiant certaines des ambitions conçues par les partisans d'une unification méthodique. Il fut décidé qu'il ne saurait être question d'unification qu'en présence de propositions précises des organisations internationales et dans le cas où ces propositions répondraient « à un besoin pratique reconnu comme tel par les organes de la société ». La résolution adoptée ne contenait plus rien qui fût de nature à éveiller les craintes des États peu favorables à une action générale de la Société des Nations dans le domaine de la criminalité.

Au cours de la discussion, notre représentant (M. Gorgé) exposa les raisons de notre réserve, tout en déclarant que nous ne verrions pas d'objections, lorsqu'on se trouverait encore en présence de matières précises comme l'abolition de l'esclavage, la lutte contre les stupéfiants, la traite des femmes et des enfants, le faux monnayage, à nous prêter à un accord assurant, sur le plan international, la prévention et la répression de certains délits.

L'assemblée adopta sans réserve les conclusions de la commission (1).

4. *Nationalité de la femme.* — La dernière assemblée avait adopté, comme on sait, une procédure permettant au conseil de suivre le développement de cette question dans les divers pays. Elle avait invité le secrétaire général de la Société des Nations « à prier, de temps à autre, les gouvernements de lui fournir des renseignements sur la suite qui aura pu être donnée par eux au vœu n° VI (2) de la conférence de codification »; elle avait demandé, d'autre part, au conseil « de tenir compte de ces renseignements et de suivre l'évolution de l'opinion publique à l'égard de cette importante question, afin de déterminer le moment auquel cette évolution aura atteint un stade permettant de prendre d'autres mesures concertées d'ordre international » (3).

Bien que cette procédure eût été à peine instaurée, le gouvernement chilien estimait « qu'il serait néanmoins utile de réexaminer ce problème, sans plus tarder, à l'assemblée de la Société des Nations, notamment pour envisager la possibilité, sous des aspects divers et indépendamment de la considération de la convention de La Haye, d'obtenir un progrès, tout au moins partiel, dans la consécration de principes étant à l'actif de nombreuses législations et constituant une juste aspiration du monde féminin ». Il proposait, en particulier, que l'on demandât aux gouvernements de se prononcer sur l'opportunité d'ouvrir à la signature des Etats un protocole qui eût consacré le principe de l'égalité des sexes en matière de nationalité. L'assemblée statuerait l'an prochain sur la base des réponses reçues des gouvernements.

La proposition chilienne rencontra, un peu partout, de vives résistances. On estimait généralement qu'il n'y avait pas lieu, pour le moment, de revenir sur la procédure adoptée par la dernière assemblée; on pensait surtout qu'il n'était guère indiqué de rouvrir un débat où tout avait été dit l'an dernier et où les divers pays seraient fatalement divisés.

Le Conseil fédéral avait donné pour instructions à sa délégation de combattre la proposition chilienne et de s'en tenir à la procédure adoptée lors de la précédente assemblée.

A la suite d'un bref débat et par esprit de conciliation, le délégué de la France proposa d'adopter une résolution exprimant « l'espoir qu'avant la prochaine session de l'assemblée, les gouvernements auront mis le secrétaire général en situation de communiquer au conseil les renseignements sur la suite qui aura pu être donnée par eux au vœu n° VI de la conférence de codification ». Cette proposition transactionnelle, qui ramenait, en somme,

(1) V. résolution à l'annexe, p. 286s.

(2) Relatif à l'égalité des sexes.

(3) V. résolutions de la treizième assemblée, FF 1933, I, 182/184.

la proposition chilienne à la procédure de l'an dernier, fut finalement acceptée par la commission, puis par l'assemblée ⁽¹⁾.

C. Questions techniques.

1. Organisation économique et financière. —

a. *Questions économiques.* — Comme on peut le supposer, la crise et ses multiples répercussions sur l'économie et la politique du monde entier furent une des préoccupations essentielles de l'assemblée. Rien ne justifie mieux cet état d'esprit que l'impressionnant raccourci que donnait de la situation le projet d'ordre du jour annoté de la conférence monétaire et économique de Londres. « Le bureau international du travail, était-il exposé dans ce document, a estimé récemment que le chômage frappait au moins trente millions de travailleurs. Il est probable que ce chiffre considérable, qui ne comprend ni les familles des chômeurs ni les autres personnes à leur charge, est inférieur à la réalité. Les souffrances et la démoralisation qu'implique un tel chômage sont impressionnantes. Les prix des marchandises en général, exprimés en or, ont baissé d'environ un tiers depuis octobre 1929; les prix des matières premières, de 50 à 60 pour cent en moyenne. Au milieu de décembre, à Winnipeg, les prix du blé sont tombés à un niveau inférieur à tous ceux que les marchés avaient enregistrés durant les quatre derniers siècles. De telles baisses ont apporté un trouble profond dans le système économique. Elles ont bouleversé les prix de revient des divers éléments de la production, rendu déficitaires la plupart des entreprises et gravement désorganisé tous les marchés . . . La désorganisation monétaire, la baisse des prix, la diminution des échanges, ont mis en relief l'importance et la difficulté des problèmes d'endettement, en présence desquels se trouvent de nombreux pays, sinon la plupart d'entre eux. Actuellement, la valeur totale des exportations dans certains pays ne représente même plus les sommes nécessaires au service des dettes extérieures, à lui seul. De pareils faits montrent à quel état de désagrégation est arrivé le monde économique et financier. »

A la fin de l'année dernière, la crise avait paru atteindre son point culminant, obligeant les Etats à accroître leur endettement général pour parer au déficit des recettes et à la recrudescence du chômage. Une détente se produisit cependant dans la situation au cours des premiers mois de l'année; on signalait même une amélioration assez sensible. Si l'on examine la situation de juillet 1933 au regard de celle de juillet 1932, on constate que des progrès ont, entre autres, été réalisés aux Etats-Unis d'Amérique, où le volume de la production industrielle a été de 70 pour cent supérieur. Des indices d'amélioration sont constatés ailleurs. C'est ainsi que la pro-

(1) V. résolution à l'annexe, p. 285 s.

duction industrielle a augmenté, pendant la même période, d'environ 22 pour cent en France, de 18 pour cent en Allemagne et au Japon et de 11 pour cent au Canada. On a calculé qu'entre juin 1932 et juin 1933, l'accroissement de la production industrielle dans le monde entier, à l'exclusion de l'U. R. S. S., a été de plus de 30 pour cent. Il va de soi que certains pays ont été moins favorisés que d'autres et que les diverses industries n'ont pas également bénéficié de la reprise. Autre symptôme rassurant, la contraction rapide du commerce international semble s'être arrêtée. Les relevés mensuels du commerce de quarante-neuf pays, représentant près des neuf dixièmes du commerce mondial, indiquent qu'en juillet 1933, la valeur de ce commerce était plus élevée qu'en juillet 1932. Elle a augmenté de 10 pour cent entre avril et juillet, soit d'environ 78 millions de dollars or. Le chômage a diminué. Aux Etats-Unis, par exemple, deux millions de personnes ont été réembauchées dans l'industrie depuis l'application du programme de relèvement économique. En Grande-Bretagne, le nombre des chômeurs a diminué de 640,000 unités depuis l'été de l'année dernière. La France, l'Allemagne, l'Italie et la Belgique ont également enregistré une diminution du chômage (1).

Le débat de la deuxième commission sur les questions économiques se déroula essentiellement sous le signe de la conférence monétaire et économique de Londres. Il fut d'ailleurs bref, car le sujet ne se prêtait plus à de longs échanges de vues. Il eût été, en effet, inutile de répéter les déclarations faites à Londres. Ainsi que le releva le délégué de la France, il convenait d'agir avec toute la prudence voulue pour laisser à la conférence monétaire et économique la possibilité de continuer ses travaux avec la pleine responsabilité des résultats auxquels elle pourrait aboutir.

Certains délégués insistèrent sur le fait qu'un assainissement durable de l'économie mondiale ne saurait être obtenu tant que les Etats ne seront pas disposés à abandonner le régime de l'économie fermée « qui tend aujourd'hui à se généraliser et menace d'étouffer le commerce international ». Mais, ainsi qu'on le releva d'autre part, des efforts ont été faits par certains pays en vue de conclure des accords douaniers. On signala, entre autres, les négociations des gouvernements de l'Europe centrale et orientale. Quant à la détente générale constatée au cours de l'été, elle fut accueillie, cela va de soi, avec une grande satisfaction. Le représentant de l'Australie mit, toutefois, la commission en garde contre un optimisme excessif et souligna que le mois de juillet 1933 avait été exceptionnellement favorable.

La deuxième commission n'adopta pas de résolutions spéciales; elle se contenta de prendre acte du rapport adressé à l'assemblée. Ce rapport, outre un exposé général qui condense les observations formulées au sein

(1) Ces renseignements sont empruntés à un exposé du directeur de la section financière du secrétariat de la Société des Nations à la deuxième commission.

de la commission, consacre sa partie la plus importante à la conférence monétaire et économique. Quant aux résultats de celle-ci, il expose — et il nous paraît intéressant de le signaler — qu'il « ne serait pas équitable de dire que la conférence a renoncé à la tentative de faire disparaître, comme l'avait souhaité la dernière assemblée, les entraves dans lesquelles étouffe le commerce international. Il faut plutôt dire, précise-t-il, que ses efforts pour aborder et pousser à fond l'examen de ces problèmes ont dû être suspendus » (1).

b. Questions financières. — La plus grande partie de l'activité du comité financier a été consacrée à la situation financière de l'Autriche, de la Hongrie, de la Bulgarie, de la Grèce et de la Roumanie.

L'Autriche a vu se réaliser le projet d'emprunt du protocole du 15 juillet 1932 (2). Cet emprunt a été émis au mois d'août à Londres, Paris et Rome. Conformément à l'engagement conditionnel pris lors de la signature du protocole, la France et la Grande-Bretagne ont garanti chacune l'émission sur leur marché d'un emprunt de 100 millions de schillings et l'Italie, de 30 millions. Avec la participation de la Belgique (5 millions), des Pays-Bas (3 millions), de la Tchécoslovaquie (4 millions) et grâce à notre contribution directe de 8 millions de schillings (3), le minimum requis de 250 millions a été atteint. Les obligations découlant pour l'Autriche du protocole ont reçu un commencement d'exécution. Le comité financier est resté étroitement en contact avec le gouvernement autrichien. Il a pu constater que, grâce à une politique d'économies, l'Autriche a amélioré sa situation budgétaire. Un accord a été, notamment, conclu avec les créanciers étrangers de la « Kreditanstalt »; les deux autres banques principales du pays ont pu être réorganisées avec le concours de l'Etat.

En ce qui concerne l'emprunt international de 1923, les transferts mensuels au titre de l'intérêt et de l'amortissement ont été repris. Le comité financier a pris acte des efforts fournis en constatant que « le gouvernement autrichien a appliqué, dans la mesure où l'on pouvait raisonnablement l'espérer, compte tenu des circonstances actuelles, le plan de réforme visé par le protocole ».

Le comité a également activement collaboré avec la Hongrie. Malgré les efforts de redressement, l'équilibre financier de ce pays est loin d'être rétabli. La situation reste difficile en raison du fléchissement considérable, depuis 1931, du volume des exportations de produits agricoles. Certains signes d'amélioration semblent toutefois se manifester depuis le début de

(1) Sur les travaux de la conférence de Londres, nous pourrions, le cas échéant, faire connaître ultérieurement nos impressions.

(2) V. notre rapport sur la XIII^e assemblée de la Société des Nations, FF 1933, I, 154 s.

(3) V. notre message, du 22 mars 1933, à l'Assemblée fédérale.

1933. Les exportations ont, en effet, augmenté dans une mesure assez appréciable.

En *Bulgarie*, la situation financière s'était aggravée au point qu'une délégation du comité financier avait été envoyée à Sofia au mois d'avril. Le rapport des délégués était pessimiste. L'exercice budgétaire risquait de se clore sur un déficit équivalant au quart des recettes. Après un examen approfondi et d'entente avec le comité financier, des mesures énergiques furent envisagées soit pour les recettes et les dépenses publiques, soit pour la politique économique et financière.

A la suite d'une demande du gouvernement hellénique, une délégation du comité financier s'est également rendue en *Grèce*, à la fin du printemps, à l'effet d'examiner les moyens propres à améliorer la situation budgétaire. Un certain nombre de propositions formulées à cette occasion ont été mises à exécution.

Au mois de janvier, un accord a été signé entre le conseil de la Société des Nations et la *Roumanie* en vue d'une « collaboration technique consultative ». Cette forme de collaboration diffère des plans de restauration financière élaborés antérieurement par la Société des Nations. Il s'agit uniquement, en effet, d'une collaboration libre, les autorités roumaines conservant l'entière responsabilité de la direction des affaires financières. Aux termes de l'accord, le conseil a accepté de nommer, de concert avec le gouvernement roumain, un conseiller financier chargé de coordonner l'œuvre de divers experts. L'accord n'a pas encore été appliqué.

Les questions financières ne donnèrent pas lieu à un débat spécial.

Le rapport de la commission sur les questions économiques et financières fut approuvé sans discussion par l'assemblée (1).

2. *Organisation des communications et du transit.* — La commission consultative et technique des communications et du transit ne s'est pas réunie depuis la treizième session de l'assemblée, la réunion annuelle de la commission ayant été ajournée à la fin de 1933. Les comités techniques ont poursuivi, en revanche, leur activité. En matière de navigation intérieure, un travail de documentation a été entrepris, qui permettra au comité permanent de la navigation intérieure d'examiner la question de l'application aux voies d'eau naturelles du principe de la liberté de la navigation. Dans le domaine de la navigation aérienne, des études ont été poursuivies au sujet de la constitution « d'un réseau aérien de liaisons essentielles sur le continent européen et dans le bassin méditerranéen ». Mais c'est dans les communications maritimes que le plus grand progrès a été réalisé. Poursuivant les travaux commencés à Lisbonne en 1930, un nouveau comité préparatoire a pu élaborer et adopter un projet d'accord et de

(1) V. résolution à l'annexe, p. 289.

règlement relatifs à un système uniforme de balisage des côtes. Quant au comité permanent de la circulation routière, il s'est réuni à la fin du mois de mai pour examiner trois problèmes dont il avait été saisi par la conférence de la circulation routière, soit la signalisation lumineuse, la codification des signes à faire par les agents de la circulation et les conducteurs de véhicules automobiles, enfin, le problème des transports automobiles commerciaux. Sur ce dernier point, le comité a estimé qu'il ne serait pas indiqué, pour le moment, d'élaborer des règles internationales, la question des transports automobiles commerciaux étant en pleine évolution.

Dans le domaine des communications intéressant le fonctionnement de la Société des Nations en temps de crise, il y a lieu de mentionner que la *conférence télégraphique internationale*, tenue à Madrid en septembre 1932, a décidé d'incorporer dans la nouvelle convention internationale des communications une disposition prévoyant une priorité supérieure à celle accordée aux télégrammes d'Etat en faveur des télégrammes échangés, en cas de danger de guerre, entre le président du conseil de la Société des Nations et le secrétaire général, d'une part, et un ministre membre d'un gouvernement, un membre du conseil ou un membre d'une mission dépendant du conseil, d'autre part.

Les travaux de la commission des communications et du transit ne donnèrent pas lieu à un long débat au sein de la deuxième commission. En dehors des questions relatives à la réglementation internationale des communications, la deuxième commission traita certains problèmes concernant les *travaux publics*. Cette question avait, comme on sait (1), été renvoyée à un comité de l'organisation des communications et du transit. Le rapport de ce comité avait été soumis à la conférence monétaire et économique. Celle-ci n'avait pas été en mesure d'examiner complètement le problème; elle avait prévu la constitution d'une sous-commission spéciale, qui ne s'est pas encore réunie. Le délégué de la France rappela, à cet égard, qu'il y a encore dans le monde trente millions de chômeurs, dont vingt millions se trouvent en Europe, et qu'il vaudrait mieux leur procurer du travail que de leur faire la charité. Aussi proposa-t-il à la commission d'adopter une recommandation exprimant le vœu que le comité dont la création a été prévue par la conférence de Londres fût convoqué à bref délai. Cette proposition rallia la majorité des suffrages et donna aux représentants de plusieurs pays l'occasion d'indiquer, à titre d'information, les travaux publics entrepris chez eux pour obvier au chômage. Le délégué de l'Italie fit toutefois observer que l'organisation de travaux publics *internationaux* se heurterait à de grandes difficultés. Il suggérait de préciser, dans la résolution, qu'il s'agissait « notamment de travaux publics natio-

(1) V. rapports sur les XII^e et XIII^e assemblées, FF 1932, I, 330 et 358, FF 1933, I, 152 et 186.

naux ». Cette proposition ne fut pas accueillie favorablement; elle rencontra l'opposition des délégués de la France, de la Lettonie, de la Pologne et de la Suède. Le rapporteur suggéra néanmoins, par esprit de conciliation, de mentionner, dans la résolution, que les travaux publics comprennent également les travaux publics nationaux. Cette formule trouva grâce aux yeux de la commission.

Le rapport de la deuxième commission mentionne aussi un problème qui intéresse plus particulièrement la Suisse: celui de l'exploitation de la station radioélectrique. « Tant en ce qui concerne la diffusion rapide de documents importants que les facilités données à un contact direct entre délégations de pays non européens et leurs gouvernements ou l'opinion publique de leurs pays, dit le rapport, la station radioélectrique a permis d'atteindre tous les résultats qui étaient attendus d'elle. Techniquement, elle a donné pleine satisfaction, de même qu'au point de vue économique et commercial, son exploitation a donné les résultats les meilleurs qui pouvaient être escomptés dans les conditions actuelles. »

Rapport et résolution de la deuxième commission sur l'organisation des communications et du transit furent adoptés par l'assemblée ⁽¹⁾.

3. *Organisation d'hygiène.* — Cette organisation a resserré, au cours de l'année écoulée, sa collaboration avec divers pays. Elle prêta notamment son concours aux administrations sanitaires de l'Afrique du Sud, de la Roumanie, de la Tchécoslovaquie et de la Chine. Elle poursuivit également la lutte contre les épidémies en Extrême-Orient. Les résultats obtenus par le bureau de Singapour continuent à être très satisfaisants. Le réseau d'informations dont dispose le bureau est aujourd'hui complètement tissé et s'étend du Cap à Vladivostok et de Melbourne à Panama. On est en droit d'espérer, dans ces conditions, qu'aucun foyer de peste, de choléra ou de variole ne pourra s'allumer dans un des cent soixante-trois ports reliés au bureau de Singapour sans que ce dernier en soit aussitôt informé par fil ou sans fil.

Il serait trop long de résumer l'ensemble des travaux de l'organisation d'hygiène. Qu'il nous suffise de signaler encore les recherches effectuées par la commission du paludisme, qui a publié son troisième rapport général, du comité sur les maladies vénériennes, qui s'est principalement attaché à la lutte contre la syphilis, enfin les travaux concernant « le retentissement que les privations qu'entraîne le chômage pourraient avoir sur la morbidité et la mortalité ». Pour ce dernier problème, une conférence d'experts s'est réunie, en décembre 1932, à Berlin et a arrêté un plan d'action qui a déjà reçu un commencement d'exécution dans sept pays.

Au cours du débat de la deuxième commission, plusieurs délégations témoignèrent leur reconnaissance à la Société des Nations pour l'assistance

(1) V. résolution à l'annexe, p. 288s.

qu'elle leur a prêtée dans le domaine de l'hygiène. Le délégué de l'Afrique du Sud signala, en particulier, les résultats importants obtenus à la conférence qui se réunit au Cap, en novembre 1932⁽¹⁾, pour étudier certains problèmes intéressant spécialement l'Afrique centrale, l'Afrique méridionale et l'Inde britannique. Le délégué de la Roumanie, de son côté, rappela que son pays avait profité largement de l'expérience de l'organisation d'hygiène, notamment pour l'enquête sur les causes de la mortalité infantile, le problème du paludisme et celui de la pellagre. Les représentants de la Tchécoslovaquie et de la Chine s'associèrent à l'hommage rendu à la Société des Nations en insistant sur les améliorations apportées, grâce à elle, à l'organisation de leurs services d'hygiène.

En ce qui concerne plus particulièrement la Chine, le but poursuivi en collaboration avec la Société des Nations semble pleinement atteint, puisque la république Chinoise dispose actuellement d'un service efficace de quarantaine qui englobe tous les principaux ports fluviaux et maritimes du pays.

La multiple activité de l'organisation d'hygiène suscita néanmoins quelques critiques. M. Hacking, le représentant de la Grande-Bretagne se demanda, en effet, si les travaux de cette organisation ne dépassaient pas le cadre tracé à la Société des Nations par l'article 23, lettre f, du pacte, qui prévoit simplement que les Etats membres « s'efforceront de prendre des mesures d'ordre international pour prévenir et combattre les maladies ». Craignant que l'organisation d'hygiène n'embrasse trop de matières à la fois, le délégué britannique lui recommanda de procéder désormais à un choix minutieux des problèmes essentiels. Il étayait cette recommandation sur le fait que, l'année prochaine, elle serait certainement amenée à restreindre son activité en raison notamment de la moins-value de la contribution, versée en dollars, de la fondation Rockefeller.

L'œuvre de l'organisation d'hygiène fut approuvée par la deuxième commission. On trouvera à l'annexe la résolution adoptée par l'assemblée⁽²⁾.

4. *Organisation de coopération intellectuelle.* — L'œuvre de cette organisation a été étudiée dans son ensemble par la commission internationale de coopération intellectuelle, qui a tenu sa quinzième session en juillet. Comme les années précédentes, nous ne pouvons que signaler quelques-uns des problèmes les plus importants dont se sont occupés, dans de nombreuses réunions, les divers organes dépendant de la commission.

Le comité permanent des lettres et des arts ne s'est pas réuni en séance plénière, mais un second « entretien » a eu lieu à Madrid sur le modèle de celui qui avait été organisé en 1932 à Francfort-sur-le-Main⁽³⁾. Cet entretien

(1) V. notre précédent rapport, FF 1933, I, 160.

(2) V. annexe, p. 288.

(3) V. notre dernier rapport, FF 1933, I, 162.

porta sur l'avenir de la culture. Après un échange de vues des plus intéressants, l'on s'accorda pour conclure que l'avenir de la civilisation sous toutes ses formes dépend essentiellement du maintien de la paix.

La sixième conférence des hautes études internationales, qui s'est réunie à Londres à fin mai, a continué les travaux entrepris à Milan, l'année précédente, sur l'Etat et la vie économique. Elle a étudié de façon approfondie les différents aspects du problème et a communiqué certaines de ses conclusions à la conférence économique et monétaire, qui siégeait à la même époque à Londres.

Dans le domaine de l'enseignement, il convient de faire une mention spéciale de la deuxième conférence des directeurs de l'enseignement supérieur, qui a voué son attention à la constitution juridique de l'enseignement supérieur et à l'organisation des études universitaires. Signalons également que le sous-comité d'experts pour l'enseignement à la jeunesse des buts de la Société des Nations a examiné des problèmes tels que l'enseignement de la Société des Nations dans les écoles normales, la revision des manuels scolaires, la radiodiffusion scolaire, les voyages et les échanges de la jeunesse, la centralisation de la documentation pédagogique et l'enseignement postscolaire.

Les représentants des institutions qui s'occupent des droits intellectuels ont discuté des différentes questions posées par la revision de la convention de Berne sur le droit d'auteur, qui sera l'objet d'une conférence diplomatique à Bruxelles en 1935. Les experts-archivistes et les experts-bibliothécaires se sont aussi réunis et les associations internationales d'étudiants ont tenu deux séances à Paris, au cours desquelles a été abordé le problème des races tel qu'il se pose au sein des universités.

L'office international des musées a déployé, de son côté, une grande activité. Il a présenté deux propositions à la commission, dont l'une tendait à la création d'une commission internationale des monuments historiques et l'autre, à la conclusion d'une convention pour la protection légale du patrimoine national artistique et scientifique. L'office des musées prépare, en outre, une conférence sur la construction et l'aménagement des musées d'art, qui aura lieu en 1934 à Madrid.

Seuls les musées d'art et d'archéologie avaient collaboré jusqu'ici sur le plan international. Une liaison a été maintenant établie entre les musées scientifiques. L'institut ne néglige point d'ailleurs le domaine scientifique, puisqu'il se consacre à des questions comme la coordination de la terminologie des sciences physiques et chimiques et la coordination des bibliographies scientifiques.

En matière de désarmement moral, la commission internationale et l'institut ont continué à apporter leur collaboration aux travaux de la conférence du désarmement. Divers projets de textes ont été élaborés et soumis à la conférence en ce qui concerne l'enseignement, la collaboration

des milieux intellectuels, ainsi que l'utilisation de moyens de diffusion comme la radiodiffusion et la cinématographie.

En exécution d'une résolution de l'assemblée de 1932, l'institut s'est occupé, en outre, du rôle intellectuel de la presse, problème qui touche de près, d'une part, au désarmement moral, et, d'autre part, à la question de la diffusion des fausses nouvelles.

La collaboration qui avait été inaugurée entre la Chine et l'organisation de coopération intellectuelle ⁽¹⁾ s'est poursuivie par l'envoi en Europe d'une mission d'éducateurs chinois. Cette mission a visité divers pays d'Europe et sa tâche a été facilitée par les gouvernements et les commissions nationales de coopération intellectuelle.

Parmi les travaux de l'institut international du cinématographe éducatif, mentionnons la préparation d'une encyclopédie du cinématographe, une enquête sur la législation et la jurisprudence en matière de cinématographe, une autre enquête sur l'influence du cinématographe sur les peuples de culture et de mentalité différentes de celles du monde occidental.

Le plus grand effort de l'institut a toutefois porté sur l'adoption d'une convention pour faciliter la circulation internationale des films éducatifs ⁽²⁾. Une conférence spéciale a examiné cette convention à la même époque que l'assemblée de la Société des Nations et en a arrêté le texte définitif, qui a été ouvert à la signature des gouvernements. Nous renvoyons à ce propos à notre message aux chambres fédérales du 12 janvier 1934.

L'œuvre de l'organisation de coopération intellectuelle a été examinée par la sixième commission de l'assemblée. Les divers délégués qui prirent la parole à cette occasion se plurent à reconnaître l'utilité et les succès de la coopération intellectuelle. M. de Reynold, rapporteur de la commission internationale, montra que les heureux résultats obtenus étaient dus, en premier lieu, aux méthodes actuelles de travail de l'organisation. Notre représentant à la sixième commission, M. Motta, se félicita de la collaboration si active qui s'est instituée entre les élites intellectuelles, alors que l'activité de la Société des Nations se heurte, dans d'autres domaines, à tant d'obstacles. Le chef de la délégation suisse souligna ensuite la valeur d'un projet sur le désarmement moral qui avait été élaboré par l'organisation sur la base des travaux accomplis jusqu'alors par le comité du désarmement moral. De nombreux délégués s'associèrent aux observations de M. Motta.

Après avoir pris connaissance du rapport de la sixième commission sur la coopération intellectuelle, l'assemblée adopta une résolution reconnaissant la valeur de l'œuvre accomplie et approuvant le programme de travail pour l'année 1933—34 ⁽³⁾.

⁽¹⁾ V. notre dernier rapport, FF 1933, I, 162.

⁽²⁾ V. notre dernier rapport, FF 1933, I, 163.

⁽³⁾ V. la résolution à l'annexe, p. 298 s.

D. Sécurité et désarmement.

Les questions de sécurité et de désarmement ne furent qu'évoquées au cours du débat général; elles ne furent pas renvoyées à une commission spéciale, l'assemblée ayant considéré, cette année encore, qu'il serait inopportun d'ouvrir une discussion sur les questions qui relèvent de la conférence du désarmement. C'est pour cette raison que l'on renonça, une fois de plus, à réunir la troisième commission.

E. Questions budgétaires et administratives.

Ces questions, traitées par la quatrième commission, sont multiples, car elles touchent à toute l'administration d'une organisation aussi vaste que la Société des Nations, qui ne comprend pas seulement l'organisation centrale, soit le secrétariat avec les nombreux services qui en dépendent, mais encore le bureau international du travail et la cour permanente de justice internationale. Nous n'entrerons pas dans le détail de problèmes d'ordre domestique, qui, d'ailleurs, ne présentent pas un intérêt essentiel pour les fins du présent rapport. Il nous suffira de donner un aperçu sommaire des questions principales qui furent traitées à l'assemblée. Comme l'an dernier, elles étaient au nombre de trois: comptes 1932 et budget 1934, contributions arriérées et réorganisation du secrétariat.

1. *Comptes clos du quatorzième exercice et budget du seizième exercice.* — Bien que le secrétariat n'ait perçu que 82 pour cent seulement des cotisations dues par les Etats pour le budget 1932 (y compris les paiements effectués au titre des arriérés) ⁽¹⁾, l'exercice s'est clos avec un excédent net de 1,275,000 francs. Alors que les comptes du bureau international du travail et de la cour permanente de justice internationale accusaient respectivement un déficit de 835,000 et 265,000 francs environ, ceux du secrétariat laissaient une marge de 2,375,000 francs. Des économies considérables avaient, en effet, été faites grâce à certains crédits qui n'avaient guère été mis à contribution. C'est ainsi que, sur les quatre millions affectés à la conférence du désarmement, un seul avait été dépensé. La situation n'était pas moins anormale, car ce n'était que grâce à un concours tout fortuit de circonstances que certaines sommes n'avaient pas été utilisées et qu'on avait pu ainsi compenser le non-paiement de 18 pour cent des contributions dues pour l'exercice.

La situation financière était d'autant plus préoccupante qu'à un arriéré de plus de 5 millions de francs or pour 1932, il fallait ajouter, pour les années précédentes, des arriérés s'élevant, au 31 août 1933, à plus de 22 millions.

(1) Treize Etats n'avaient rien versé de leur contribution; huit en avaient payé une partie.

En préparant le projet de budget pour 1934, on avait tenu compte, du moins dans une certaine mesure, de cette situation. Certains efforts de compression avaient été faits, mais, comme ils ne touchaient en rien au traitement des fonctionnaires, qui absorbe la majeure partie des recettes, les économies n'étaient pas considérables. Le projet de budget soumis à l'assemblée s'élevait à 30,643,905 francs.

Nombre de délégations trouvèrent les prévisions budgétaires trop élevées. Au cours de la discussion générale, la plupart des délégués insistèrent pour qu'on fit montre du plus grand esprit d'économie lors de l'élaboration du budget, sans pour autant enrayer les dépenses dans une mesure incompatible avec l'activité de la Société des Nations. Il importe, en effet, de ne pas pousser l'esprit d'économie au delà de ce qui est raisonnable. Il ne faut pas, déclara le représentant des Pays-Bas, « sacrifier la Société des Nations sur l'autel des économies ». Il faut de la mesure en tout. Le délégué de la Pologne ne s'attacha pas moins à démontrer que le budget de la Société des Nations sacrifiait trop au principe de l'« over-budgeting ». Il montra que, de 1928 à 1932, les surévaluations budgétaires avaient été constamment de l'ordre de 8 à 10 pour cent. Autrement dit, les prévisions budgétaires ont toujours dépassé les besoins réels d'environ deux millions de francs. Pour M. de Modzelewski, il est nécessaire de serrer de plus près les réalités et de s'arrêter à des prévisions budgétaires plus sincères. Le représentant de la Grande-Bretagne souligna aussi, dans des développements substantiels, la défectuosité d'un système qui revient à demander chaque année « aux contribuables des divers pays plus d'argent qu'on en a besoin ». Le plus grand service à rendre à la Société des Nations, déclara-t-il, c'est d'établir son budget sur une base saine.

On fit toutefois observer de divers côtés qu'une institution comme la Société des Nations, qui ne peut pas recourir, en cours d'exercice, à des crédits supplémentaires, ne saurait s'accommoder d'un budget trop rigide. Surprise par les circonstances ou par la défaillance d'Etats qui ne payent pas ou qui payent mal leur contribution, elle pourrait se trouver acculée, faute de fonds suffisants, à de cruels embarras. Le représentant de la Norvège prôna, en conséquence, le système actuellement en vigueur. « Qu'appelle-t-on, demanda-t-il, un budget sain et un budget malsain ? » A son avis, « un budget sain est un budget qui permet d'espérer un excédent et un budget malsain est un budget dont la marge est si réduite qu'on peut s'attendre à tout moment à un déficit ». Il demande, en conséquence, que le budget de la Société des Nations contienne, comme cela a été le cas jusqu'ici, une certaine marge pour l'imprévisible.

Le délégué de la Suisse, M. Rappard, est bien d'avis que le budget de la société doit être élastique, mais il n'estime pas moins qu'il n'y a pas de raison d'envisager le pire pour enfler démesurément les prévisions budgétaires. « Il serait néfaste, déclara notre représentant, de tenir compte,

dans les prévisions des dépenses, des moins-values probables dues à des retards dans le paiement des contributions, car, en le faisant, on encouragerait les débiteurs peu empressés qui seraient fondés à penser que leur défaillance n'aurait pas de suite grave puisque les conséquences ont été prévues. » « Le problème, ajouta M. Rappard, revient à concilier la sincérité et l'élasticité du budget » et, pour le résoudre, il n'y a qu'un moyen, c'est d'inscrire, dans le budget, des crédits pour dépenses imprévues. En ce qui concerne les économies, le délégué suisse admet, avec le délégué de l'Espagne, « que ce n'est pas au moment où l'on est malade qu'il faut lésiner sur les frais de médecin et de pharmacien », mais il n'admet pas, comme lui, « qu'il faut combattre la tendance aux économies ». Il est persuadé, en effet, « qu'il est possible, sans diminuer l'activité de la Société des Nations, et peut-être en l'augmentant, de comprimer ses dépenses ». Il fit justement allusion à cet égard aux traitements du personnel qui sont demeurés intacts malgré la diminution du coût de la vie, malgré la création de pensions de retraite et surtout malgré la crise qui oblige tous les gouvernements à réduire les salaires de leurs fonctionnaires. M. Bruce, délégué d'Australie, déclara que son gouvernement regrettait vivement « qu'il n'eût pas été possible de réduire de 10 pour cent tous les traitements de la société ». « On a le sentiment très vif, exposait-il, que les fonctionnaires de la société ne devraient pas être exemptés de mesures de réduction en raison de leur contrat, et la situation actuelle annihile indubitablement, dans une large mesure, la force croissante du sentiment public en faveur de la société. » Le délégué de l'Inde fit des déclarations dans le même sens.

La discussion générale terminée sur la méthode budgétaire, ainsi que sur les possibilités d'économies, on fut généralement d'avis que l'examen des pratiques budgétaires devrait être renvoyé à la commission de contrôle, qui ferait connaître ses conclusions l'an prochain.

Quant aux économies, le problème était malaisé à résoudre, le secrétariat et la commission de contrôle assurant qu'on avait déjà réduit le budget au strict minimum. Pour montrer sa bonne volonté, le secrétaire général offrit d'effectuer, dans le budget de 1934, une réduction globale de 150,000 francs comme gage de la continuation des efforts qui seront poursuivis en vue d'effectuer de nouvelles réductions. La quatrième commission accepta la proposition du secrétaire général, tout en déclarant que ce mode de réduction « ne saurait être considéré comme constituant un précédent, mais comme ayant un caractère tout à fait exceptionnel ». M. Rappard, en particulier, ne s'opposa pas à la proposition du secrétaire général, mais il ne dissimula pas l'étonnement que lui causait cette procédure. « Il ne faut pas oublier, fit-il observer, que l'assemblée de la Société des Nations est l'autorité financière suprême, que voter un budget, ce n'est pas seulement autoriser les dépenses qui y figurent, mais encore enjoindre aux organes responsables de l'exécuter aussi fidèlement que pos-

sible. » Des procédés de ce genre, conclut-il, « ne tendraient à rien moins qu'à énerver le sentiment de responsabilité et d'autorité de l'assemblée ». Il faut donc qu'ils soient tout exceptionnels. Ainsi en décida l'assemblée, qui approuva, en outre, les prévisions budgétaires pour 1934 telles qu'elles étaient proposées par la commission.

Elles s'établissent comme il suit:

	francs or
1. Secrétariat et organisations spéciales	15,892,161
2. Organisation internationale du travail	8,257,876
3. Cour permanente de justice internationale.	2,538,827
4. Office international Nansen pour les réfugiés	300,000
5. Immeubles à Genève	2,000,000
6. Pensions	1,838,941
Total	<u>30,827,805</u>

A sa douzième session, l'assemblée avait invité la commission de répartition des dépenses à lui soumettre, en 1934, un nouveau projet de *barème pour les contributions des Etats aux frais de la société* (1). On s'était demandé si, en raison de la crise et en raison surtout de l'instabilité des monnaies, il ne serait pas opportun d'ajourner à nouveau cette révision. De nombreux Etats estimant qu'ils payent une contribution trop forte, il fut décidé finalement de s'en tenir à la décision prise en 1931. La commission spéciale a donc été invitée à poursuivre ses travaux et « à soumettre à l'assemblée de 1934 un barème temporaire si, comme il y a lieu de le craindre, la situation ne permet pas d'établir un barème scientifique et définitif ».

2. *Contributions arriérées.* — La question est si importante qu'elle a été, cette année encore, l'objet d'un examen approfondi par une sous-commission. Au 6 octobre 1933, le montant des arriérés pour les exercices 1920-1932 atteignait la somme de 21,603,342 francs. Cette somme comprenait, il est vrai, près de 8 millions et demi d'arriérés consolidés, dont 8,200,000 pour la Chine.

Au cours de la discussion générale, presque tous les membres de la commission insistèrent sur l'urgence de trouver un remède à cette situation. La question fut en quelque sorte au centre du débat. Pour le délégué du Royaume-Uni, « l'accumulation des arriérés est comme un cancer qui ne cesse de se développer ». Le représentant canadien voudrait qu'on prit des mesures plus énergiques à l'égard des débiteurs; il ne comprend pas qu'une question comme celle-là soit traitée pour ainsi dire dans le secret du huis clos. Elle devrait être discutée au grand jour. Le délégué de la

(1) V. notre rapport sur la douzième assemblée de la Société des Nations, FF 1932, I, 389.

Suède suggéra « de ne point conférer de postes honorifiques ou autres à des représentants d'Etats qui, réserve faite de motifs exceptionnels, n'acquittent pas leurs contributions ». Le délégué hindou alla encore plus loin en proposant que « les ressortissants d'Etats qui sont en retard pour le paiement de leurs contributions ne seront pas nommés à des postes dans les diverses organisations de la société ».

De l'avis de la délégation italienne, il y aurait lieu de se préoccuper surtout des contributions courantes. Des « mesures très sévères et égales pour tous » devraient être prises, selon elle, « à l'égard des Etats qui manquent dorénavant à leurs engagements financiers envers la Société des Nations ». « Aux mêmes droits, conclut le sénateur Cavazzoni, doivent désormais correspondre les mêmes devoirs. » Notre représentant ne se dissimula pas non plus la gravité de la situation et cela pour deux raisons. La première, exposa M. Rappard, c'est qu'« en laissant dire qu'après tout, il n'y a là qu'une conséquence de la situation économique mondiale, on ne facilite pas la tâche de ceux qui, aux parlements et dans les conseils des gouvernements, défendent le crédit proposé pour la Société des Nations. Si, en effet, un parlement ou un gouvernement croit pouvoir compter sur une certaine indulgence, il n'en sera que moins disposé à faire l'effort nécessaire. L'autre raison, c'est que, dans les pays bons payeurs, cette situation en se prolongeant fournit un argument à ceux qui attaquent les crédits prévus pour la Société des Nations en faisant valoir l'impunité dont bénéficient les Etats qui ne s'acquittent pas de leur contribution ».

La sous-commission invita les représentants des Etats redevables de contributions arriérées à se présenter devant elle et à lui exposer les difficultés de leur pays à tenir leurs engagements. Quinze pays furent ainsi entendus. D'une manière générale, releva la sous-commission dans son rapport, « les principales raisons que les délégués ont invoquées pour justifier le non-paiement de leurs contributions sont les suivantes :

« 1. L'impression que le montant des contributions demandées est trop élevé et que le barème de répartition adopté par l'assemblée de 1925 ne répond plus à la situation actuelle ;

« 2. La crise économique et les problèmes de change ont rendu très difficiles les transferts de fonds. »

La sous-commission n'avait pas qualité pour examiner le barème de 1925 ; il sera d'ailleurs l'objet d'une revision. Quant à l'argument tiré de la crise, la sous-commission fit observer avec raison que « plusieurs Etats qui payent régulièrement et intégralement leur contribution souffrent d'une situation économique qui n'est guère moins grave que celle d'un grand nombre d'Etats qui ne remplissent pas leurs obligations à l'égard de la société ». Elle adressa un appel aux divers délégués « pour qu'ils appuient les efforts tendant à obtenir des versements de leurs gouvernements », tout en insistant « sur la nécessité de s'occuper surtout, pour l'instant,

des contributions courantes dont dépend, somme toute, le bon fonctionnement de la société ». Elle soumit à la commission, outre diverses propositions, un projet de résolution prévoyant, entre autres, « qu'à moins que la situation ne s'améliore nettement au cours de l'année prochaine, l'assemblée sera obligée d'étudier des mesures d'ordre général pour assurer l'exécution par certains États de leurs obligations financières envers la société ».

Le projet de résolution fut adopté tel quel par l'assemblée. On en trouvera le texte à l'annexe (1).

3. *Réorganisation des services du secrétariat.* — La dernière assemblée avait chargé la commission de contrôle de « procéder à un examen approfondi des possibilités d'effectuer des économies dans les dépenses de la Société des Nations au moyen d'une concentration technique de ses activités, ainsi que par tout autre moyen de réorganisation et de rationalisation dans les services du secrétariat et du bureau international du travail, sous réserve toutefois que ces mesures n'entravent nullement les fonctions essentielles de la société ». La commission de contrôle se mit au travail et élaborait sur la rationalisation des services du secrétariat un rapport qui contient nombre de propositions et suggestions intéressantes, mais dont, sur plus d'un point, les conclusions eussent pu être un peu plus courageuses. Le rapport souligne toutefois les inconvénients de l'organisation actuelle où 7 fonctionnaires touchent un traitement de 12,000 à 16,000 francs, alors que 56 fonctionnaires bénéficient d'un traitement de 24,000 à 28,000 francs. « Une armée composée en majorité de généraux, fit observer la commission de contrôle, ne pourra jamais faire une bonne armée. »

Le rapport rencontra un accueil généralement favorable au sein de la quatrième commission. Il n'apportait pas, tant s'en faut, un remède à tous les maux ; mais il faisait — et c'était déjà quelque chose — un effort dans la voie de la guérison. Divers délégués ont d'ailleurs exposé qu'il ne suffisait pas de rationaliser les services du secrétariat pour éviter le gaspillage et les doubles emplois, mais qu'il fallait aussi rationaliser l'activité de la Société des Nations. On s'est toutefois rendu compte qu'il n'appartenait pas à la commission budgétaire de s'aventurer sur ce terrain. La commission a été d'avis, d'une manière générale, que l'on devait faire des économies, « mais des économies raisonnables, ne constituant pas une entrave pour les travaux essentiels de la société ». Elle se rallia, au surplus, à l'œuvre de rationalisation préconisée et, sur certains points, ébauchée par la commission de contrôle. Ce n'est que dans les années à venir que l'on pourra juger de l'efficacité des mesures prises pour simplifier et rendre moins coûteuse l'organisation du secrétariat sans pour autant nuire à son rendement.

(1) Voir résolution à l'annexe, p. 291 s.

F. Questions sociales et humanitaires.

La cinquième commission a reçu mandat, comme de coutume, d'examiner ces questions. Outre la protection de l'enfance, la traite des femmes et des enfants et le trafic des stupéfiants, elle a étudié, cette année encore, le problème de l'amélioration du régime pénitentiaire.

1. *Protection de l'enfance.* — Le comité permanent de la protection de l'enfance avait tenu sa neuvième session en mars; il s'était occupé, en particulier, de l'éducation des enfants aveugles, de la filiation illégitime, ainsi que des effets de la crise économique et du chômage sur l'enfance et la jeunesse. Une enquête avait été ouverte auprès des gouvernements sur les meilleurs moyens de « dépister » les enfants aveugles aussi précocement que possible. En octobre, vingt et un gouvernements avaient déjà répondu à l'enquête. Il était apparu au comité, d'une part, que les inconvénients inhérents à la filiation illégitime peuvent être atténués, dans une certaine mesure, par la délivrance d'extraits abrégés de l'acte de naissance et autres actes officiels ne mentionnant pas la filiation du titulaire. Le conseil, sur la demande du comité, avait donc chargé le secrétariat de demander aux membres de la Société des Nations s'ils pourraient envisager la possibilité d'appliquer ce système, qui existe déjà dans plusieurs pays. L'enquête n'était pas achevée lors de l'assemblée.

Le problème des effets de la crise économique et du chômage sur l'enfance et la jeunesse avait été introduit par la délégation turque et une résolution invitant les gouvernements à redoubler d'efforts pour venir en aide aux enfants particulièrement éprouvés par la crise avait été adoptée par la treizième assemblée ⁽¹⁾. Le problème avait été repris ensuite par le comité, lequel demandait de nouveaux crédits pour procéder à une enquête sur la situation. Il proposait, en outre, d'examiner la possibilité d'organiser des camps éducatifs internationaux permettant des échanges de jeunes gens et jeunes filles entre les différents pays.

La cinquième commission ne s'attarda guère sur la question des enfants aveugles ni sur celle de la filiation illégitime. Elle discuta longuement, en revanche, les propositions relatives aux effets de la crise sur l'enfance et la jeunesse. De nombreuses délégations exposèrent les mesures prises à cet égard dans leur pays. Une opposition assez vive se manifesta toutefois contre les propositions du comité, notamment de la part des délégués de la Grande-Bretagne, de l'Allemagne, de l'Australie et de la Hongrie. Selon eux, le moment était mal choisi, en effet, pour demander une augmentation de crédits. L'organisation de camps éducatifs internationaux fut également loin de rencontrer l'assentiment général. La délégation britannique demanda que l'on se contentât, pour le moment, d'une simple suggestion mentionnée au procès-verbal de la commission. Elle fut appuyée par le délégué allemand,

(1) Voir notre dernier rapport, FF 1933, I, 170 et 171.

qui estimait que l'organisation de camps pour les jeunes chômeurs devait être entreprise non par des organismes internationaux, mais, au contraire, par les gouvernements ou des organismes nationaux.

Le projet de résolution primitif dut être, par conséquent, considérablement modifié pour tenir compte des objections qui avaient été présentées. Le texte finalement adopté par l'assemblée ⁽¹⁾ se borne à exprimer le vœu que, dès que les circonstances le permettront, le comité de la protection de l'enfance soit mis en possession de moyens financiers plus importants. Ce texte reconnaît, d'ailleurs, l'utilité de poursuivre les études déjà entreprises en collaboration avec le bureau international du travail, qui est spécialement compétent pour l'aspect du problème relatif au chômage.

2. *Réorganisation de la commission consultative pour la protection de l'enfance et de la jeunesse.* — Conformément à une décision de la treizième assemblée, un sous-comité avait étudié la constitution et le fonctionnement de la commission consultative pour la protection de l'enfance et de la jeunesse. Il avait examiné, en particulier, le rôle que doit jouer la commission dans le domaine de la traite des femmes et des enfants et dans celui de la protection de l'enfance. Dans le premier, la tâche est aisée, car le problème est bien délimité. Quant au second, le champ d'action qui s'offre à la commission est pour ainsi dire sans limites. Afin d'éviter la dispersion des efforts de la commission, le sous-comité recommanda, se référant d'ailleurs à une résolution de l'assemblée de 1924, que la commission envisageât son rôle sous le triple aspect d'un centre de documentation, d'un centre d'étude et d'un centre d'action.

En ce qui concerne le nombre des membres de la commission, le sous-comité estima qu'en le faisant passer de douze à quinze — le nombre des assesseurs restant le même —, la commission serait mieux en mesure de remplir sa tâche. Cette augmentation permettrait d'ailleurs une représentation plus judicieuse des Etats membres. Jusqu'ici, en effet, douze des pays représentés étant européens, les trois nouveaux pourraient être choisis dans d'autres continents. La commission consultative fit siennes ces suggestions.

A l'assemblée, la délégation française reprit les conclusions de la commission consultative. Dans une notice qu'elle déposa sur le bureau de la cinquième commission, elle releva que le comité de la protection de l'enfance est la seule institution pour la protection des mineurs qui ait un caractère permanent tout en étant composée de représentants officiels des Etats, agissant d'entente avec les administrations nationales intéressées au problème de l'enfance. Son rôle le plus important, poursuivait la délégation française, doit donc être celui d'un centre « de documentation

(1) Voir résolution à l'annexe, p. 295.

et d'information mondiale », et il serait souhaitable qu'un plan d'activité fût établi pour lui permettre de réaliser son œuvre à ce titre.

Pour ce qui est des membres de la commission, la cinquième commission accepta la proposition d'augmenter leur nombre de trois unités. Elle décida « qu'il convenait d'introduire un système de roulement dans la représentation des Etats et qu'en invitant trois nouveaux pays à se faire représenter, le conseil limitât son invitation à une période de cinq ans ». Il fut admis, au surplus, que les trois nouveaux membres seraient choisis parmi des pays non européens.

Après une assez longue discussion, la cinquième commission adopta une résolution par laquelle elle demandait notamment au comité de la protection de l'enfance de lui soumettre, si possible au cours de sa prochaine session, un plan sur l'activité qu'il comptait déployer comme « centre de documentation » (1).

3. *Traite des femmes et des enfants.* — Lors de sa session annuelle, qui eut lieu en avril, le comité de la traite des femmes et des enfants s'est occupé plus particulièrement des sanctions à infliger aux souteneurs. Il n'a toutefois pas été en mesure de mettre la dernière main à un projet de protocole en cette matière en raison de la diversité trop grande des législations quant à la définition du délit. L'ensemble du problème sera traité dans une session ultérieure.

En ce qui concerne les renseignements sur la traite, le comité put enregistrer que trente-deux pays fournissent actuellement des rapports annuels. Au cours de l'année écoulée, la commission spéciale d'enquête sur la traite des femmes et des enfants en Orient a publié son rapport. Cet ouvrage très détaillé a été transmis aux gouvernements. Il contient nombre de renseignements intéressants. L'enquête a été facilitée par le bureau d'hygiène sociale de New-York, lequel a fourni les fonds nécessaires à l'enquête.

Le comité de la traite des femmes et des enfants s'attacha principalement au problème de l'élimination de la limite d'âge prescrite par les conventions de 1910 et 1921 (2). Il élaborà à cet effet un projet de protocole tendant à la répression de la traite des femmes majeures *d'un pays dans un autre* (3). Sur décision du conseil de la Société des Nations, ce projet fut soumis aux gouvernements. Vingt-quatre pays firent connaître leurs observations. Plusieurs formulèrent des réserves. La Suisse fit savoir qu'elle ne voyait pas d'objections à se rallier au texte proposé, notre législation ayant déjà supprimé toute limite d'âge. Le conseil, d'autre part,

(1) V. résolution à l'annexe, p. 293 s.

(2) V. notre dernier rapport, FF 1933, I, 171.

(3) La traite des femmes majeures n'était donc pas nécessairement réprimée à l'intérieur d'un même pays.

exprima l'espoir que le protocole pût être signé par les délégations au cours d'une conférence diplomatique qui se réunirait pendant l'assemblée.

Presque tout le débat de la cinquième commission fut consacré au projet de protocole. Les délégués des pays qui avaient déjà émis des réserves saisirent cette occasion pour exposer plus complètement leur point de vue. Sur la proposition de la Belgique, un sous-comité fut chargé de réexaminer le projet de protocole. Il présenta un nouveau texte à la cinquième commission, qui le renvoya à la conférence diplomatique chargée d'établir le texte définitif de l'accord (1).

La conférence se réunit le 9 octobre (2). Elle aboutit à la conclusion d'une « convention internationale relative à la répression de la traite des femmes majeures », du 11 octobre 1933. La Suisse ayant signé la convention, un message sera incessamment adressé à ce sujet aux chambres fédérales.

La cinquième commission se félicita des travaux accomplis par la commission consultative et souligna, dans une résolution, l'importance qu'elle attache à la lutte contre la traite des femmes et des enfants (3).

4. *Trafic des stupéfiants.* — Depuis la treizième session de l'assemblée, un événement important s'est produit. La convention de 1931 sur la limitation de la fabrication des stupéfiants est entrée en vigueur le 9 juillet. Elle devait, comme on sait (4), avoir reçu, pour entrer en vigueur, les ratifications ou adhésions de vingt-cinq Etats, y compris quatre des principaux pays fabricants. La Suisse déposa son instrument de ratification le 10 avril. Lors de l'assemblée, le nombre des ratifications ou adhésions s'élevait à trente-neuf.

Les efforts de la commission consultative de l'opium en vue d'enrayer le fléau des stupéfiants ont abouti à des résultats assez satisfaisants. C'est ainsi que, pour la première fois, les quantités fabriquées se rapprochent beaucoup et, dans certains cas, demeurent au-dessous des quantités nécessaires à la consommation légitime. Le trafic illicite reste toutefois un sérieux problème. D'importantes saisies ont été opérées au cours de l'année écoulée. Mais la commission consultative poursuit, d'entente avec les administrations nationales intéressées, une lutte sans merci contre la contrebande. Des résultats appréciables ont été atteints et d'importantes organisations de trafiquants dépitées.

Au cours du débat au sein de la cinquième commission, l'opinion générale fut résumée par le représentant des Pays-Bas, qui assimila la commission à un conseil d'administration constatant le bon rendement de son

(1) V. résolution de la commission à l'annexe, p. 294 s.

(2) Nous y avons délégué M. F. Stämpfli, procureur général de la Confédération, et M. C. Gorgé, 1^{er} chef de section au département politique.

(3) V. résolution à l'annexe, p. 294.

(4) V. notre dernier rapport, FF 1933, I, 171.

entreprise. Pour ce qui est du trafic illicite, plusieurs délégations insistèrent sur l'importance du projet de convention qui est actuellement à l'examen et qui vise la répression de ce trafic. Le projet, qui s'inspire de la convention sur le faux monnayage, établit les éléments d'un nouveau délit, délit international car il est punissable même si les actes constitutifs du délit ne sont pas commis sur le même territoire. Il prévoit, en outre, un relèvement des pénalités, permet de réprimer les tentatives de délit et facilite l'extradition. Consulté sur le projet, le Conseil fédéral n'a pas encore été en mesure de répondre à Genève, cette question étant liée à la revision en cours de notre loi fédérale sur les stupéfiants.

La cinquième commission consacra une partie de la discussion à la situation en Chine, où a été signalée l'existence de plusieurs fabriques clandestines. Son attention fut retenue, en outre, par les travaux poursuivis en vue d'une limitation éventuelle de la production des matières premières, c'est-à-dire de la culture du pavot somnifère et de la feuille de coca. Plusieurs délégations insistèrent sur la nécessité de réunir bientôt la conférence qui devra traiter ce problème ⁽¹⁾.

La discussion terminée, la commission adopta un rapport résumant l'œuvre accomplie depuis 1932 et enregistrant les diverses observations formulées au cours de la discussion. Rapport et résolutions furent approuvés par l'assemblée ⁽²⁾.

5. *Questions pénales et pénitentiaires.* — Au cours de l'année, la commission pénale et pénitentiaire a révisé l'ensemble des règles pour le traitement des prisonniers ⁽³⁾ à la lumière des observations des gouvernements et des organisations consultées. Elle a réservé certaines questions pour une étude ultérieure. Il s'agit, entre autres, de recherches sur la biologie criminelle, de l'élaboration d'une statistique internationale pénale et pénitentiaire, de la réglementation générale et internationale des conditions de travail dans les prisons et du placement des détenus libérés.

La cinquième commission s'est trouvée saisie du nouveau texte de l'ensemble des règles, accompagné d'un mémorandum explicatif. Plusieurs délégations donnèrent leur adhésion de principe aux règles révisées tout en formulant certains desiderata au nom de leur gouvernement. C'est ainsi que le représentant de la Grande-Bretagne exprima l'opinion que, dans des cas exceptionnels, le châtement corporel peut être une méthode efficace et salutaire en matière disciplinaire. Le problème général du droit de punir comme attribut de la souveraineté nationale fut soulevé par le

⁽¹⁾ Voir à ce sujet notre message, du 19 septembre 1932, relatif à la convention internationale pour limiter la fabrication et réglementer la distribution des stupéfiants, du 13 juillet 1931, FF 1932, II, 518 et 519.

⁽²⁾ Voir résolution, annexe, p. 292s.

⁽³⁾ V. nos rapports sur la XII^e assemblée (FF 1932, I, 398 et 399) et sur la XIII^e assemblée (FF 1933, I, 173).

délégué de l'Italie, qui, à cette occasion, fit un exposé des progrès réalisés par la législation italienne dans le domaine pénal et pénitentiaire.

Le nouveau projet de l'ensemble de règles contient plusieurs dispositions nouvelles. Aussi la cinquième commission décida-t-elle, à la suite de diverses interventions, de soumettre les règles révisées aux gouvernements membres et non membres de la Société des Nations « en leur demandant s'ils sont en mesure d'envisager, à l'égard de leurs lois et règlements existants ou à élaborer, l'approbation et l'application pratique, totale ou partielle de ces règles ».

Lors de la XII^e assemblée, la délégation britannique s'était demandé si un organisme spécial devrait être créé par la Société des Nations pour s'occuper des questions pénales et pénitentiaires. La question était restée temporairement sans réponse. Elle a été reprise cette année. De l'avis de la cinquième commission, il n'y avait pas lieu de créer un organisme spécial. On pouvait fort bien se contenter de la collaboration des organisations existantes avec la Société des Nations, collaboration pouvant être assurée de différentes façons (études préparatoires, consultations, etc.). C'est ce que, pour sa part, la Suisse avait, en principe, toujours soutenu.

La cinquième commission n'adopta pas de résolutions particulières; elle se borna à consigner ses conclusions dans un rapport ⁽¹⁾ qui fut approuvé par l'assemblée.

6. *Assistance aux réfugiés israélites et autres venant d'Allemagne.* — Cette question, comme nous l'avons vu, avait été soulevée, lors du débat général à l'assemblée ⁽²⁾, par la délégation néerlandaise, qui avait présenté le projet de résolution suivant:

« L'assemblée,

« Tenant compte de la situation créée par le fait qu'un grand nombre de ressortissants allemands se sont réfugiés au cours de ces derniers mois dans plusieurs pays :

« Considérant que leur présence dans ces pays constitue, au fur et à mesure que les moyens d'assistance de source privée s'épuisent, un problème d'ordre économique, financier et social dont la solution ne saurait être trouvée que par une collaboration internationale :

« Prie le conseil de vouloir bien étudier, dans le plus bref délai possible, les modalités d'un arrangement pratique à cet effet et de prendre les mesures nécessaires à l'exécution des plans auxquels cette étude donnera lieu ;

« Décide d'inscrire, en vertu du premier alinéa de l'article 16a de son règlement financier, un poste spécial à ce sujet au budget pour 1934. »

⁽¹⁾ Voir résolution à l'annexe, p. 295.

⁽²⁾ V. ci-dessus, p. 241.

Sur la proposition de la commission de l'ordre du jour, l'assemblée avait décidé de renvoyer la proposition néerlandaise à la deuxième commission en raison, disait-on, de son caractère économique et financier⁽¹⁾.

Le chef de la délégation néerlandaise exposa à la commission l'économie de sa proposition. Celle-ci — et M. de Graeff insista sur ce point — ne visait nullement à une immixtion dans les affaires intérieures de l'Allemagne et n'emportait aucune critique du régime hitlérien ni des mesures prises « envers des groupes importants de ressortissants dont la race ou les convictions politiques ne trouvent pas grâce auprès du gouvernement allemand ». On se trouve, précisa le délégué des Pays-Bas, en présence d'un état de fait. Le nombre des réfugiés d'Allemagne est évalué à 60,000 environ et, pour prévenir des conséquences fâcheuses, il serait hautement désirable de les répartir entré divers pays, sans porter préjudice à l'économie nationale de ceux-ci.

La proposition des Pays-Bas fut généralement bien accueillie. L'Allemagne fit des réserves et déclara s'abstenir de prendre part à une discussion sur le fond. La France signala qu'elle était particulièrement intéressée à la solution du problème en raison du grand nombre d'exilés venus frapper à sa porte. D'autres délégations apportèrent l'adhésion de leur gouvernement au projet néerlandais ou formulèrent un certain nombre de suggestions. C'est ainsi que la délégation espagnole recommanda « de prendre en sérieuse considération les possibilités que présente actuellement la Palestine » aux fins d'y établir les réfugiés juifs. La délégation portugaise émit, pour sa part, l'avis que l'organisation de l'aide aux réfugiés pourrait être confiée à l'office international Nansen des réfugiés.

Le problème soulevait tant de questions complexes et délicates qu'il fut décidé de le renvoyer à un sous-comité⁽²⁾.

Après deux séances assez laborieuses, le sous-comité fut en mesure de soumettre à la commission un rapport, ainsi qu'un projet de résolution au sujet desquels s'institua un débat intéressant. Nombre de délégations reconnurent que le problème était urgent et qu'il ne pouvait être résolu que par la coopération internationale. La commission estima, en conséquence, que la meilleure méthode pour obtenir rapidement des résultats pratiques serait de charger le conseil de la Société des Nations de nommer un haut-commissaire « auquel il importerait de laisser la plus complète liberté d'action ». Il aurait pour mission de négocier avec les gouvernements et de procurer du travail aux réfugiés dans la mesure du possible. Pour assurer au haut-commissaire les contacts indispensables avec les gouvernements intéressés, il serait assisté d'un conseil d'administration constitué

(1) Il s'agit, en fait, d'une question dont le caractère est plutôt d'ordre social et humanitaire; elle a même une portée nettement politique.

(2) Ce sous-comité était composé des représentants des pays suivants: Pays-Bas, Grande-Bretagne, Italie, Tchécoslovaquie, Belgique, Suède, Espagne et Uruguay.

par les représentants de divers pays désignés par le conseil. Quant aux dépenses du nouvel organisme, elles seraient couvertes pas des fonds provenant de source privée. La Société des Nations avancerait néanmoins une somme n'excédant pas 25,000 francs. Ces propositions rencontrèrent une approbation à peu près unanime. L'Allemagne réitéra toutefois ses réserves. Sa délégation exposa qu'elle ne saurait souscrire à la solution proposée et que, lors du vote définitif, elle s'opposerait à son adoption. Cette attitude annihilait tout le travail de la commission, puisque les résolutions de l'assemblée pour être valables, doivent recueillir l'unanimité des voix. C'est alors que le chef de la délégation suisse crut devoir intervenir. Il adressa un appel à la délégation allemande en la priant de signaler une fois encore l'importance du problème à son gouvernement et d'attirer son attention sur « le très fort courant d'opinion qui veut que le problème soit résolu par l'intervention amicale de la Société des Nations ». La délégation allemande accepta de donner suite à cette suggestion, et, après un nouvel examen, le gouvernement allemand lui donna pour instruction de ne plus s'opposer au projet de résolution, mais de se confiner dans l'abstention. Les mesures envisagées par la commission en vue de l'organisation de l'assistance aux réfugiés allemands étaient donc sauvegardées et le projet de résolution soumis à l'assemblée fut approuvé à l'unanimité (1).

G. Questions politiques.

Rentrent dans ce chapitre les questions relatives à l'esclavage, aux mandats, aux réfugiés, aux minorités et à la collaboration de la presse à l'organisation de la paix, questions généralement réservées à la sixième commission.

1. *Esclavage*. — La dernière assemblée avait voté une résolution instituant une commission consultative d'experts chargée d'étudier la documentation transmise par les gouvernements conformément à la convention de 1926 sur l'esclavage, ainsi que les moyens propres à lutter efficacement contre l'esclavage (2).

(1) V. annexe, p. 289s.

Le conseil de la Société des Nations a, dans la suite, désigné les gouvernements appelés à faire partie du conseil d'administration du haut-commissariat pour les réfugiés provenant d'Allemagne. Ce sont les gouvernements des pays suivants: Pays-Bas, France, Pologne, Tchécoslovaquie, Belgique, Suisse, Danemark, Italie, Grande-Bretagne, Suède, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Argentine, Brésil et Uruguay. La Suisse a accepté ce mandat. Quant au haut-commissaire, il a été désigné par le conseil dans la personne d'un ressortissant américain, M. Mac Donald.

(2) Voir notre dernier rapport, FF 1933, I, 174.

Les crédits nécessaires pour la création immédiate de la commission n'avaient pu être introduits dans le budget pour 1933. Ils ont été prévus, en revanche, dans le budget pour 1934 et approuvés par la quatrième commission. Le nouvel organe pourra ainsi tenir en 1934 une première session à l'effet d'élaborer son règlement intérieur. Il ne sera toutefois en mesure de se mettre utilement au travail qu'en 1935, car ses crédits ne lui permettront de tenir qu'une seule réunion par année.

Plusieurs délégués se félicitèrent de voir un organe de contrôle entrer en activité, seul moyen, a-t-on dit, de « mettre en lumière les principaux points qu'il est indispensable de bien connaître si l'on veut que l'esclavage soit un jour radicalement supprimé de la terre ». La délégation britannique, qui a toujours joué un rôle de promoteur dans cette question, a réitéré ses déclarations sur la grande importance que son pays attachait au problème de l'esclavage, « notamment, déclara M. Ormsby-Gore, cette année qui marque le centenaire de William Wilberforce et de l'émancipation des esclaves dans l'empire britannique ».

Dans son rapport, la sixième commission marqua toute sa satisfaction « de voir ainsi franchie une nouvelle étape d'une œuvre essentiellement humanitaire, à laquelle la Société des Nations a toujours tenu à s'associer dans la mesure de ses forces ». Elle présenta à l'assemblée un projet de résolution qui ne souleva aucune discussion, même de la part d'Etats où tous vestiges d'esclavage n'ont pas tant s'en faut disparu ⁽¹⁾.

2. *Mandats*. — La commission permanente des mandats a tenu deux sessions pendant le dernier exercice. En dehors de l'examen des rapports présentés par les puissances mandataires, elle a discuté certaines questions d'ordre général. Mentionnons notamment que le principe de l'égalité économique ou de la porte ouverte dans les territoires sous mandat A et B a été l'objet d'un échange de vues, surtout en ce qui concerne l'achat, par l'administration des mandats, de matériel et de fourniture pour les travaux publics.

La commission s'est également préoccupée de savoir si un territoire sous mandat pouvait faire partie d'une union administrative, douanière et fiscale. Ce problème s'est posé à la suite de l'intention, manifestée depuis quelque temps par la Grande-Bretagne, d'établir une union de cet ordre entre le Tanganyika et les possessions britanniques voisines du Kénia et de l'Ouganda. La commission ayant estimé qu'une telle union pourrait avoir comme effet de compromettre l'existence du territoire sous mandat en tant qu'entité internationale distincte, la Grande-Bretagne a renoncé à son projet sous certaines réserves.

La sixième commission a pris acte des travaux de la commission des mandats, à la suite d'un exposé général du délégué de la Norvège, désigné comme rapporteur. Celui-ci attira, en particulier, l'attention « sur les dé-

⁽¹⁾ Voir résolution à l'annexe, p. 296 s.

clarations importantes faites par le représentant de la puissance mandataire pour la Syrie et le Liban au sujet de l'évolution de ce territoire et de son acheminement vers un état justifiant l'octroi de l'indépendance. « Les exemples, tout d'abord de l'Irak et maintenant de la Syrie — dont l'autonomie pourrait bien être réalisée sinon demain, du moins peut-être après-demain, déclara M. Lange — font naître l'espoir qu'un jour viendra où les puissances coloniales demanderont à la Société des Nations d'assumer la tutelle de leurs possessions afin qu'elles puissent suivre le même développement. » Le rapporteur souligna aussi la situation économique et financière très favorable de la Palestine, qui, en mars dernier, accusait un excédent budgétaire d'un million de livres sterling. « Les heureux résultats de la création d'un foyer national pour le peuple juif, conclut M. Lange, revêtent une importance toute particulière étant donné les événements récents d'Allemagne ... La Palestine, grâce à sa prospérité actuelle, offre une solution pour leur établissement. » Pour le délégué norvégien, il paraît certain « que l'on peut installer, dans des conditions satisfaisantes, plusieurs centaines de milliers d'immigrants dans la Terre promise ».

Au cours du débat, d'autres délégués insistèrent sur l'importance du foyer national juif de Palestine dans les circonstances actuelles. « Il y a tout lieu de prévoir, exposa le délégué polonais, qu'il pourra être admis, cette année, en Palestine, non moins de 25,000 à 30,000 Juifs, et l'agence juive pour la Palestine espère établir, dans les quatre ou cinq prochaines années, de 150,000 à 200,000 Juifs dans ce pays. » Le foyer national juif semble donc pouvoir offrir une solution tout au moins partielle au problème des émigrants d'Allemagne. Moins optimiste fut le délégué britannique. Il ne nia pas les possibilités d'absorption de la Palestine, mais il mit en garde contre un afflux trop grand de Juifs en Palestine. La Palestine, déclara-t-il, est un petit pays « qui ne peut, à lui seul, offrir une solution satisfaisante du problème, même si, au cours des prochaines années, le nombre des Juifs émigrés d'Allemagne admis en Palestine s'accroît ».

Pour ce qui est de l'émancipation de la Syrie, le représentant de la France ne dissimula pas que son gouvernement « attend avec impatience cet heureux achèvement de sa tâche en Syrie ». Mais, déclara M. Bérenger, il importe « d'éviter les risques d'une trop grande précipitation, étant donné, notamment, les récents événements, qui ont prouvé la nécessité de procéder avec prudence et modération ».

Sur le vu du rapport de la commission et conformément aux propositions qui lui étaient présentées, l'assemblée félicita les puissances mandataires des résultats obtenus, exprimant, entre autres, l'espoir « que l'esprit de coopération qui préside à leur œuvre leur permettra de continuer à réaliser de nouveaux progrès dans la voie tracée par les principes sur lesquels est fondée l'institution du mandat » (1).

(1) V. résolution à l'annexe, p. 296.

3. *Réfugiés.* — L'œuvre de l'office international Nansen pour les réfugiés a été rendue de plus en plus malaisée par l'intensité de la crise économique. Les subventions accordées jusqu'ici en faveur des réfugiés par différents gouvernements ont été réduites ou supprimées et l'aide apportée par les œuvres de bienfaisance publiques ou privées a diminué dans une proportion considérable. Les pays atteints par le chômage ont été obligés, d'autre part, de restreindre ou d'interdire l'emploi de la main-d'œuvre étrangère, de telle sorte que les réfugiés ont toujours plus de peine à obtenir du travail. Si l'on constate, en outre, que les réfugiés sont actuellement au nombre de 934,000, dont 149,000 au moins sont réduits au chômage le plus absolu et 54,900 dans l'impossibilité physique de gagner leur vie, on se rend compte des très grandes difficultés rencontrées par l'office Nansen dans l'accomplissement de sa tâche.

L'office a pu néanmoins aider efficacement à environ 78,000 réfugiés. Cette assistance s'est exercée sous les formes les plus diverses. Quatre mille Arméniens ont été établis à Alep, Alexandrette et Beyrouth. D'autres réfugiés ont trouvé asile dans la république d'Erivan, à Mossoul et en Amérique du Sud. Des avances de fonds ont été consenties à près de 12,000 personnes pour leur permettre de trouver un emploi ou de s'établir dans les affaires à leur compte. Les réfugiés ont obtenu, enfin, l'aide de l'office pour l'obtention de passeports, l'assistance judiciaire, le retrait de mesures d'expulsion prononcées contre eux ou la suppression de restrictions s'appliquant à la main-d'œuvre étrangère.

L'office a étudié très attentivement les moyens qui permettraient à certaines catégories de réfugiés de se créer une nouvelle vie dans les pays ouverts à la colonisation, comme le Brésil, par exemple. Il s'est occupé aussi de la situation des réfugiés russes victimes des inondations qui se sont produites dans la région de Kharbine, ainsi que de celle de 300 réfugiés catholiques, luthériens et mennonites de Mandchourie, désireux de se fixer en Amérique du Sud, mais les conditions économiques actuelles n'ont toutefois pas permis d'accorder des subsides pour la solution de ces problèmes.

Un projet de convention destiné à assurer la protection des réfugiés après la liquidation de l'office a été élaboré par ce dernier en collaboration avec la commission intergouvernementale consultative pour les réfugiés. Ce projet n'a pas été examiné par l'assemblée de 1933, mais renvoyé à une conférence diplomatique qui a eu lieu à Genève en octobre. La conférence aboutit à l'élaboration d'une convention relative au statut international des réfugiés (1).

(1) Nous étions représentés à la conférence par M. C. Gorgé, 1^{er} chef de section au département politique, assisté d'un expert, M. F. Kappeler, juriste au même département.

Le problème des réfugiés donna lieu à une brève discussion. Le représentant de la Grèce, M. Politis, releva, en particulier, que, grâce aux efforts de l'office Nansen, « 7000 Arméniens ont quitté, cette année, la Grèce pour la république d'Erivan, où ils vivent maintenant heureux sur leur sol natal, et près de 1000 autres Arméniens ont quitté la Bulgarie pour la même destination ». Il recommanda de poursuivre les études en vue de transférer à Erivan de nouveaux groupes de réfugiés arméniens. Cette proposition fut appuyée par la Norvège et le Danemark.

Après avoir examiné le rapport de M. Antoniaade (Roumanie), rapporteur, la commission put clore le débat et présenter un certain nombre de conclusions à l'assemblée. Celle-ci adopta une résolution qui remercie, entre autres, « les organes de l'office des services humanitaires et d'ordre économique qu'ils ont rendus et de la contribution importante qu'ils ont ainsi apportée à la stabilité politique et sociale » et invite « les pays d'immigration désireux de développer leurs territoires à coopérer avec l'office dans l'établissement de réfugiés appropriés à leur pays » (1).

4. *Minorités.* — La partie du rapport annuel sur l'activité de la Société des Nations qui a trait aux minorités fut renvoyée, à la demande de la délégation allemande, à la sixième commission. Le débat, qui devait être des plus intéressants et des plus importants, fut ouvert par le représentant du Reich. M. von Keller souligna l'insuffisance des résultats obtenus par la Société des Nations dans le domaine des minorités. Il condamna la tendance, « qui continue toujours à se manifester », à procéder « à une assimilation plus ou moins forcée des minorités étrangères par la population majoritaire ». Mais une réaction s'est produite, car, déclara le délégué allemand, « l'individu se sent, de nos jours, rattaché à sa nationalité ethnique ainsi qu'à la culture qui lui est propre par des liens beaucoup plus étroits que jadis ». « C'est cette manifestation, poursuivit-il, que nous appelons la profession d'attachement au « Volkstum », c'est-à-dire à la nationalité ethnique. Cette profession d'attachement exprime la solidarité de tous ceux qui sont liés par la communauté du sang ou de la langue et qui ont la même civilisation et les mêmes mœurs . . . Le peuple allemand reste fidèlement attaché à sa propre nationalité ethnique . . . et il est conscient des indissolubles liens intimes qui le rattachent à tous les Allemands établis n'importe où dans le monde . . . La notion « germaniser » nous est inconnue. Par contre, nous nous défendons contre toute tentative faite dans le but de dénationaliser les Allemands quelle qu'en soit l'origine. » A cet égard, M. von Keller contesta que la question juive soit un problème de minorités. C'est, dit-il, « un problème démographique, social et moral qui a subi une aggravation particulière du fait d'une forte migration des Juifs de l'Europe orientale vers l'ouest ». Le délégué allemand indiqua finalement trois moyens

(1) Voir résolution à l'annexe, p. 297a.

de « réaliser des progrès pratiques dans la voie qui mène à un développement satisfaisant de la protection des minorités » : conclusion d'accords bilatéraux, tels que l'accord roumano-yougoslave et l'accord lithuano-letton, généralisation de la protection des minorités sous les auspices de la Société des Nations, amélioration de la procédure instituée auprès de la société en vue d'examiner les griefs des groupements minoritaires.

Le délégué hongrois s'attacha à montrer plus particulièrement les défauts et les lacunes de la procédure actuellement suivie à la Société des Nations. Des progrès ont été réalisés, mais ils sont insuffisants. On fait trop peu pour la publicité, et les lenteurs de la procédure sont trop manifestes. Les pétitionnaires ont eu moins recours, ces derniers temps, à la Société des Nations, mais, de l'avis du représentant de la Hongrie, « c'est leur découragement, et non pas l'amélioration de leur sort qui en est la véritable cause ». Aussi la Hongrie préconise-t-elle la création, à titre d'essai, d'une commission d'experts qui pourrait assister le conseil et les comités spéciaux et les aider à améliorer techniquement le présent état de choses. La Suède opina quelque peu dans le même sens en se déclarant favorable « à l'idée d'un perfectionnement raisonnable de la procédure en vigueur pour l'examen des pétitions de minorités ». Elle demande s'il ne serait pas possible, non seulement de confirmer à nouveau la résolution de 1922 sur l'extension de la protection à toutes les minorités, mais encore de transformer les principes déjà adoptés en de véritables obligations juridiques. La Pologne proposait, elle aussi, de généraliser la protection des minorités, estimant que les conditions actuelles de cette protection « ne sont pas conformes aux principes fondamentaux de la morale internationale » et « qu'il y a lieu d'y remédier par la conclusion d'une convention générale » impliquant « les mêmes engagements pour tous les membres de la Société des Nations ».

La Grande-Bretagne prit nettement parti contre certaines des thèses soutenues par le représentant de l'Allemagne. « Nous rejetons absolument, déclara M. Ormsby-Gore, cette conception de l'homogénéité ethnique des unités politiques et des Etats », car l'empire britannique « est fondé, non pas sur l'idée d'une solidarité ethnique, mais sur celle d'une libre association de peuples libres encouragés à développer leur conscience nationale dans l'unité plus vaste . . . ». Quant à la procédure suivie en matière de minorités, le représentant du Royaume-Uni proposa, d'accord avec les délégations de la Norvège, des Pays-Bas et du Danemark, de l'améliorer sur certains points précis. Les représentants des Etats de la Petite Entente s'opposèrent à ce dessein. La procédure actuelle, déclara M. Bénès, a été établie d'entente avec les Etats intéressés. Rien ne peut être changé sans leur consentement. « Nous sommes décidés à remplir les engagements que nous avons contractés il y a quinze ans, » mais, spécifia le ministre des affaires étrangères de Tchécoslovaquie, « nous ne pouvons pas admettre, par la voie d'un change-

ment de procédure, l'augmentation ou l'élargissement, unilatéralement et pour une seule des parties, des obligations contenues dans un traité international ». A ses yeux également, c'est dans la généralisation des traités de minorités que se trouve la solution de ce grave et souvent angoissant problème. Le représentant de la Grèce et d'autres délégués sont du même avis. Revenant sur la question des Juifs et répondant aussi à l'argumentation du délégué allemand, M. Politis déclara, en particulier : « Les Juifs sont ou ne sont pas une minorité. Cela dépend des cas. Ils en sont une là où ils occupent, par leur fait ou par celui de l'Etat, une situation à part ; mais ils n'en sont pas une là où, en droit et en fait, aucune distinction n'est établie entre eux et le reste de la population. » Quant au délégué de la France, il se prononça en faveur d'une confirmation solennelle « des règles posées à plusieurs reprises par cette même sixième commission et par l'assemblée elle-même de la Société des Nations ». Après plusieurs autres orateurs qui vinrent exposer la manière de voir de leur gouvernement, M. Rappard, au nom de la délégation suisse, déclara que la Suisse était favorable, elle aussi, « à toutes les initiatives qui mettent la Société des Nations, ses institutions et son influence au service de la protection de la dignité humaine et de l'apaisement international ». Il ne cacha point que la thèse de M. von Keller tendant à assurer à la nationalité politique une sorte de protectorat moral sur la nationalité ethnique était plutôt de nature à inquiéter « un pays comme la Suisse dont les trois éléments linguistiques pourraient ainsi, aux dépens de l'unité nationale, être revendiqués en quelque mesure par les trois grands Etats voisins ». Il montra que notre idée nationale fondamentale était avant tout d'essence spirituelle, parce que se fondant « sur le commun attachement à certains souvenirs, le dévouement à certains principes ». « Et, parmi ces principes fondamentaux, qui font l'unité profonde de mon pays divisé par les langues, déclara M. Rappard, il y a incontestablement l'attachement à la liberté politique et à la fraternité sociale. » Au cours de la discussion, le délégué de Haïti exposa encore son projet tendant à la conclusion d'une convention mondiale s'appliquant, non plus seulement aux minorités, mais encore aux majorités et assurant la protection et le respect des droits de l'homme et du citoyen.

Cet ample débat terminé, on se trouvait en présence de quatre projets de résolutions différents : l'un émanant des délégations britannique, danoise, néerlandaise et norvégienne et les trois autres émanant respectivement des délégations française, polonaise et haïtienne. Ces quatre propositions furent renvoyées à un sous-comité. Celui-ci put finalement se mettre d'accord sur un seul texte grâce à des propositions transactionnelles du Royaume-Uni et d'autres délégations. Ce texte comprenait trois parties. La première exprimait « l'espoir que les Etats qui ne sont liés vis-à-vis de la Société des Nations par aucune obligation légale en ce qui concerne les minorités observeront cependant dans le traitement de leurs minorités de race, de religion ou de langue au moins le même degré de justice et de tolérance qui

est exigé par les traités et selon l'action permanente du conseil ». La seconde déclarait que les principes ainsi énoncés « devront s'appliquer sans exception à toutes les catégories de ressortissants qui diffèrent de la majorité de la population par la race, la langue ou la religion ». Quant à la troisième partie, elle contenait une invitation au secrétaire général « de communiquer au conseil la discussion qui a eu lieu dans la sixième commission sur l'ensemble de la question des minorités ». Le projet de résolution présenté ne faisait guère que confirmer les principes adoptés en 1922. Aussi certaines délégations, comme l'exposa le rapporteur, ont-elles « exprimé le vif regret qu'il n'ait pas été possible de faire mettre, dès maintenant, à l'étude la question de la généralisation du régime de protection des minorités de race, de langue ou de religion, ainsi que des droits de l'homme et du citoyen au moins dans le continent européen, et elles ont tenu à déclarer que cette généralisation, qui est, à leur avis, imposée par le principe même de l'égalité juridique de tous les Etats, ne saurait être définitivement ajournée sans gravement compromettre la valeur des traités actuellement en vigueur en la matière ». La délégation allemande fit savoir, pour sa part, qu'elle voterait contre la deuxième partie de la résolution, car elle estimait que la résolution n° II — comme on l'appelait — tendait « essentiellement à faire rentrer le traitement des Juifs en Allemagne dans le domaine d'application de la résolution n° I », alors que, selon elle, ce problème était étranger à celui des minorités.

À l'assemblée, la délégation allemande renouvela son opposition, de sorte que seules les parties I et III de la résolution purent être valablement acceptées (1).

5. *Collaboration de la presse à l'organisation de la paix.* — Après avoir examiné les résultats d'une enquête entreprise auprès des organisations de presse sur la question de la diffusion des fausses nouvelles, la treizième assemblée avait exprimé l'espoir qu'une nouvelle réunion de presse analogue à celle de Copenhague pût avoir lieu. Le gouvernement espagnol déféra à ce souhait en convoquant une nouvelle conférence de la presse à Madrid (2). Celle-ci devant se réunir en novembre, on ne pouvait, en octobre, qu'en attendre les résultats. La sixième commission et l'assemblée se bornèrent, dans ces conditions, à remercier le gouvernement espagnol de son initiative et à former des vœux pour le succès de la conférence (3).

(1) Voir résolution à l'annexe, p. 297.

(2) La Suisse a été invitée à participer à la conférence. Comme nous ne possédons pas, au département politique, un bureau officiel de presse, nous avons renoncé à y envoyer un délégué. La légation à Madrid fut toutefois chargée de suivre les travaux à titre d'observateur.

(3) Voir résolution à l'annexe, p. 300.

V. CONCLUSIONS

La XIV^e session de l'assemblée a été comme un reflet des conditions générales. On y a senti de la lassitude, du découragement. De plusieurs années de collaboration internationale, on y a fait un bilan qui n'avait rien de réjouissant. Le forum de Genève est comme un baromètre qui enregistre les variations de la pression politique. Après l'échec de Londres et après les graves difficultés de la conférence du désarmement, dont les travaux n'étaient plus qu'intermittents, l'atmosphère de l'assemblée devait être lourdement chargée. Et elle le fut. On ne voyait plus, en effet, comment on aboutirait à bref délai à une restauration économique et financière d'un monde en déséquilibre; on ne voyait pas davantage comment, dans le domaine militaire, on jetterait les bases d'un accord qui arrêterait une course aux armements dont on constatait un peu partout les symptômes renaissants. La situation était grave. Et pourtant, l'assemblée ne s'est pas laissé entraîner par le courant d'un pessimisme exagéré. Elle a réagi, tout en se montrant pleinement consciente des difficultés de l'heure. Elle a tenu dignement son rôle.

La foi dans l'œuvre de la Société des Nations n'était plus entière; mais elle n'était pas détruite. La situation était décourageante; elle n'était pas désespérée. L'assemblée a affirmé malgré tout sa confiance dans les nouvelles méthodes de collaboration internationale. Elle a saisi tout le sérieux de la situation, mais elle n'a rien dramatisé. Elle a constaté, à plus d'un égard, que le monde faisait fausse route, et elle l'a signalé sans perdre son sang-froid. C'est ainsi qu'elle a examiné, au cours d'un libre débat, l'important problème des minorités et s'est efforcée, en pleine crise, en plein désarroi politique, de l'aiguiller vers des solutions plus conformes à l'esprit de la Société des Nations.

L'assemblée a montré, une fois de plus, son utilité. Elle constitue un instrument précieux de collaboration internationale. Grâce à elle, les gouvernements causent, et c'est en causant qu'on finit par s'entendre. Quand l'assemblée siège, c'est du travail pour la paix qui s'accomplit. Le seul fait que l'on se rencontre à Genève, que l'on confronte son point de vue avec celui de l'adversaire constitue déjà une garantie pour la paix. Le monde se sent toujours plus tranquille quand les grandes puissances sont réunies autour d'une même table; il court moins de risques lorsqu'on applique les méthodes de Genève. « La Société des Nations, disait récemment un homme d'Etat britannique, est la grande institution centrale dont l'activité est l'élément essentiel de la sécurité mondiale. »

L'abandon de la Société des Nations — et c'est l'enseignement que l'on pourrait, croyons-nous, tirer de cette dernière assemblée — serait, à tous égards, un immense malheur. L'institution de Genève a sans doute

des défauts; on peut les corriger. Des réformes sont possibles. Il faudra les examiner. La Société des Nations, à notre avis, n'a jamais été plus nécessaire.

* * *

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

Berne, le 12 février 1934.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

PILET-GOLAZ.

Le vice-chancelier,

LEIMGRUBER.

Résolutions et vœux de l'assemblée ⁽¹⁾.

A. Résolutions adoptées à la suite des rapports de la première commission.

1. Simplification de la procédure de l'assemblée.

L'assemblée décide que la procédure suivante sera appliquée, à titre d'essai, lors de la session ordinaire de 1934:

1. Le président du conseil, après avoir consulté le président de la commission de contrôle, pourra convoquer la commission des finances pour une date antérieure de huit jours au plus à la première séance de la session ordinaire de l'assemblée. Elle sera composée des représentants accrédités à cet effet par les membres de la société. Elle désignera son président, qui deviendra par là membre du bureau de l'assemblée aux termes de l'article 7 du règlement intérieur. La constitution de la commission sera communiquée à l'assemblée lors de la première séance plénière de l'assemblée.

2. *i.* Lors de l'adoption en séance plénière des rapports et résolutions présentés par les diverses commissions de l'assemblée, le président, dans les cas indiqués ci-dessous, énumérera les rapports et fera procéder immédiatement au vote des résolutions proposées.

ij. La procédure prévue à l'alinéa *i* ne s'appliquera que dans les cas où la commission aura été unanime pour déclarer qu'elle ne considère pas comme nécessaire une discussion du rapport en séance plénière et où aucune délégation n'aura ultérieurement demandé au président l'ouverture d'une discussion sur le rapport. A cette fin, le rapport devra être distribué aux délégations vingt-quatre heures avant la délibération en séance plénière.

(Résolution adoptée le 11 octobre 1933.)

2. Nationalité de la femme.]

L'assemblée,

Vu la résolution votée par l'assemblée le 12 octobre 1932 sur la question de la nationalité de la femme,

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

Ayant examiné les suggestions faites par la délégation du Chili concernant cette question, qui, à la demande de son gouvernement, avait été inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée;

Considérant qu'un certain nombre d'Etats donnent, dans leur législation, une application très étendue au principe de l'égalité des sexes:

Exprime l'espoir qu'avant la prochaine session de l'assemblée les gouvernements auront mis le secrétaire général en situation de communiquer au conseil les renseignements sur la suite qui aura pu être donnée par eux au vœu n° VI de la conférence de codification.

(Résolution adoptée le 11 octobre 1933.)

3. Questions pénales et pénitentiaires: Unification progressive du droit pénal et coopération des Etats dans la prévention et la répression de la criminalité.

L'assemblée,

Ayant examiné avec le plus vif intérêt la réponse commune donnée par sept organisations techniques consultées par le secrétaire général sur la question de savoir sous quelle forme la Société des Nations pourrait apporter son concours en vue de l'unification progressive du droit pénal et la coopération des Etats dans la prévention et la répression de la criminalité (document A. 7. 1933. V, annexe);

Prenant acte de la réorganisation du bureau international pour l'unification du droit pénal par l'entrée dans ce bureau des représentants des six autres organisations;

Considérant que les membres de la société ont été consultés sur les questions de l'unification progressive du droit pénal et de la coopération des Etats dans la lutte contre la criminalité et que la majorité des réponses reçues est favorable en principe au concours de la société dans de telles questions;

Estimant que certains autres gouvernements ont été d'avis que la seule méthode permettant d'obtenir des résultats utiles dans de tels domaines consiste, au fur et à mesure que la nécessité se présente, à étudier séparément une question déterminée si elle a un intérêt international:

Reconnaît l'importance des échanges de vues internationaux sur les questions pénales qui ont lieu au sein des organisations techniques;

Considère que, lorsque les travaux de ces organisations aboutissent à des propositions précises, la Société des Nations peut intervenir en vue de la conclusion éventuelle de conventions internationales si ces propositions répondent à un besoin pratique reconnu comme tel par les organes de la société. En pareil cas, on suivra la procédure normale en matière de conventions à conclure sous les auspices de la Société des Nations;

Remercie les sept organisations techniques de leur offre d'apporter le fruit de leurs travaux à la Société des Nations, la possibilité d'avoir recours à leur collaboration excluant la nécessité de créer un organe spécial de la société pour les questions pénales et pénitentiaires;

Estime qu'il serait souhaitable que, dans les cas considérés comme appropriés par les organes de la société, ceux-ci prissent l'avis desdites organisations. Dans de telles circonstances, on pourrait prier le bureau international pour l'unification du droit pénal de prêter son concours aux études préparatoires en vue de l'élaboration de toute convention qui, le cas échéant, serait envisagée. Pour les questions de droit et de pratique pénitentiaires, on pourrait faire appel au concours de la commission internationale pénale et pénitentiaire.

(Résolution adoptée le 7 octobre 1933.)

4. Système des élections au conseil: Création provisoire d'un nouveau siège non permanent.

I. L'assemblée,

Ayant examiné le rapport du comité chargé d'étudier le système actuel des élections au conseil (document A.8.1933.V):

Approuve la recommandation du comité tendant à la création provisoire d'un nouveau siège non permanent au conseil et déclare, en conséquence, qu'il est désirable que, pour la période commençant lors de l'élection des membres non permanents du conseil, à la session de l'assemblée de 1933, et prenant fin lors de l'élection desdits membres non permanents, en 1936, le nombre des sièges non permanents au conseil soit provisoirement porté de neuf à dix, étant entendu que, vers la fin de ladite période, la question du nombre des membres du conseil fera l'objet d'un nouvel examen et que tous les membres de la société auront toute latitude de proposer telle solution définitive qui leur paraîtra désirable.

L'assemblée invite le secrétaire général à porter cette résolution à la connaissance du conseil.

II. L'assemblée,

Ayant examiné le rapport du comité mentionné à la résolution n° 1,

Adopte les dispositions ci-après qui seront ajoutées aux règles concernant l'élection des membres non permanents du conseil, adoptées par l'assemblée le 15 septembre 1926:

Aucun membre de la Société des Nations ne pourra être élu membre non permanent du conseil à moins qu'il n'ait posé lui-même sa candidature ou que sa candidature n'ait été proposée par un autre membre de la société, au plus tard quarante-huit heures avant les élections; celles-ci

ne pourront pas avoir lieu avant le septième jour de la session de l'assemblée.

Les notifications de candidature devront être remises par écrit au secrétaire général, qui les portera immédiatement à la connaissance de l'assemblée. Lors des élections, le secrétaire général présentera à l'assemblée une liste des membres dont la candidature aura été régulièrement posée.

(Résolutions adoptées le 2 octobre 1933.)

B. Résolutions adoptées à la suite des rapports de la deuxième commission.

1. Travaux de l'organisation d'hygiène.

L'assemblée,

Apprécie hautement les résultats obtenus dans les divers domaines de l'activité de l'organisation d'hygiène;

Attache une importance particulière à l'œuvre accomplie par cette organisation, notamment dans le domaine de la lutte contre le paludisme, la tuberculose, la diphtérie et la mortalité infantile, ainsi qu'en matière de standardisation biologique;

Se félicite du rôle de plus en plus important joué par le bureau d'Orient dans la prévention des maladies pestilentielles;

Constata avec satisfaction que les pays qui ont fait appel à la collaboration technique de l'organisation d'hygiène ont trouvé auprès d'elle tous les concours qu'ils en attendaient;

Prend acte du rapport (pages 92 à 97 du document A.6 et pages 43 à 45 du document A.6 (a).1933.III) qui lui a été soumis sur les travaux de l'organisation d'hygiène et approuve l'ensemble de l'œuvre accomplie par cette organisation depuis la dernière session de l'assemblée.

(Résolution adoptée le 7 octobre 1933.)

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

L'assemblée:

Prend acte de l'œuvre accomplie par l'organisation des communications et du transit entre la treizième et la quatorzième sessions ordinaires de l'assemblée;

Exprime sa vive satisfaction de ce que l'organisation des communications et du transit, en poursuivant ses travaux dans les conditions et selon les méthodes antérieurement approuvées par l'assemblée, continue, dans la mesure des moyens mis à sa disposition, à rendre aux membres de la société les importants services que ceux-ci attendent d'elle;

Rappelle que, lors de sa treizième session, elle a déclaré attacher une particulière importance à l'œuvre accomplie par le comité d'étude des questions de travaux publics et d'outillage national;

Se réfère aux discussions auxquelles a donné lieu à la deuxième commission la question des travaux publics, y compris les travaux publics nationaux, ainsi qu'au vœu adopté par la commission (1), relatif à la nomination et à la convocation à bref délai du comité dont la conférence monétaire et économique a décidé la constitution en vue d'étudier le problème des travaux publics et autres mesures susceptibles d'atténuer le chômage;

Adopte le rapport sur les travaux de l'organisation des communications et du transit entre la treizième et la quatorzième sessions ordinaires de l'assemblée qui lui est présenté par la deuxième commission. (Document A.41.1933.VIII.)

(Résolution adoptée le 7 octobre 1933.)

3. Questions économiques et financières.

L'assemblée approuve le rapport (document A.42.1933.II) qui lui est présenté par la deuxième commission sur les travaux économiques et financiers de la Société des Nations.

(Résolution adoptée le 7 octobre 1933.)

4. Proposition visant l'organisation, sur une base internationale, de l'assistance aux réfugiés (israélites et autres) provenant d'Allemagne.

L'assemblée,

Tenant compte de la situation créée par le fait qu'un grand nombre de personnes, israélites et autres, provenant d'Allemagne se sont réfugiées au cours de ces derniers mois dans plusieurs pays;

Considérant que leur présence dans ces pays constitue un problème d'ordre économique, financier et social, dont la solution ne saurait être trouvée que par une collaboration internationale,

Suggère au conseil de nommer un haut commissaire pour négocier et diriger cette collaboration, et notamment pour assurer, dans la mesure du possible, du travail aux réfugiés dans tous les pays qui peuvent en offrir;

(1) Le vœu adopté par la deuxième commission est conçu comme suit:

« La deuxième commission exprime le vœu que le comité, dont le bureau de la conférence économique de Londres — sur la proposition de la commission économique de ladite conférence — a décidé la constitution en vue d'étudier le problème des travaux publics et autres mesures susceptibles d'atténuer le chômage, soit nommé et convoqué dans le plus bref délai possible avec l'ordre du jour fixé par la conférence économique de Londres elle-même. »

Prie le conseil de la Société des Nations d'inviter les Etats et, s'il le juge utile, les organisations privées qui seraient le mieux en mesure de venir en aide à ces réfugiés, à se faire représenter dans un conseil d'administration dont le mandat sera d'assister le haut commissaire dans sa tâche, le haut commissaire devant présenter des rapports périodiques sur le développement et l'accomplissement de son mandat à ce conseil d'administration qui les ferait parvenir aux Etats susceptibles d'apporter leur concours à l'œuvre envisagée.

Suggère également que les frais de cette collaboration et du bureau du haut commissaire soient couverts par des contributions volontaires provenant de source privée ou d'autres sources;

Recommande au conseil d'autoriser, conformément à l'article 33, paragraphe 2, du règlement concernant la gestion des finances de la Société des Nations, l'avance au haut commissaire d'une somme n'excédant pas 25,000 francs, prélevée sur le compte d'avances, étant entendu que cette somme sera remboursée à la Société des Nations sur les fonds dont disposera le haut commissaire;

Est convaincue que tous les gouvernements assisteront le haut commissaire, dans toute la mesure du possible, dans les tâches ci-dessus définies; dans ce but la présente résolution sera communiquée aux Etats membres et aux Etats non membres de la Société des Nations;

Enfin, l'assemblée exprime le ferme espoir que les organisations privées collaboreront, dans toute la mesure du possible, avec le haut commissaire pour le succès de cette œuvre de secours.

(Résolution adoptée le 11 octobre 1933.)

C. Résolutions adoptées à 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 quatorzième exercice financier, clos le 31 décembre 1932.

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 1934, le budget de la Société des Nations s'élevant à la somme totale de 30,827,805 francs;

Et décide que le budget précité sera publié dans le *Journal Officiel*.

3. L'assemblée, se ralliant à la recommandation de la commission de répartition des dépenses, maintient à dix unités le nombre d'unités attribué à la Turquie.

4. L'assemblée adopte les conclusions des différents rapports de la commission de contrôle qui ont été soumis à son examen.

5. L'assemblée,

Prend acte du rapport du conseil d'administration de la caisse des pensions du personnel pour l'année 1933;

Adopte les comptes de la caisse, tels qu'ils ont été présentés par le commissaire aux comptes;

Décide que les pensions des membres de la caisse qui y versent des contributions en une monnaie dépréciée par rapport au franc suisse seront payées dans la monnaie en laquelle ils reçoivent leur traitement soumis à retenue;

Et décide, vu le paragraphe 1 a) de l'article 7 du règlement de la caisse des pensions du personnel, de fixer les contributions de la Société des Nations à la caisse des pensions pour 1934, à 9 pour cent du montant des traitements soumis à retenue des membres de la caisse.

6. L'assemblée nomme à la commission de contrôle pour la période se terminant le 31 décembre 1936, comme membres titulaires:

S. E. M. Stefan OSUSKY,
M. Jean RÉVEILLAUD.

7. L'assemblée nomme au conseil d'administration de la caisse des pensions, pour la période se terminant le 31 décembre 1936:

1^o Comme membres titulaires:

M. C. FOTITCH,
M. A. HOEL,
M. W. RAPPARD.

2^o Comme membres suppléants:

M. S. LESTER,
M. Jean de MODZELEWSKI,
M. C. PARRA PÉREZ.

8. L'assemblée adopte le présent rapport de la quatrième commission (document A.58.1933.X).

(Résolutions adoptées le 11 octobre 1933.)

2. Contributions arriérées.

L'assemblée,

Constata avec regret que le montant des contributions arriérées a, une fois de plus, augmenté cette année;

Prie instamment les Etats ayant des arriérés de faire, au cours de l'année prochaine, tous leurs efforts pour liquider ces arriérés, en partie sinon en totalité, et tout au moins pour verser à la société leur contribution afférente à l'exercice en cours;

Considère qu'à moins que la situation ne s'améliore nettement au cours de l'année prochaine, l'assemblée sera obligée d'étudier des mesures d'ordre général pour assurer l'exécution par certains Etats de leurs obligations financières envers la société;

Décide, en témoignage de sympathie pour la république Dominicaine, qui souffre encore des conséquences du grand désastre de 1931, d'exonérer cet Etat du versement de sa contribution pour ladite année;

Charge le secrétaire général de poursuivre ses efforts en vue du recouvrement des arriérés et de présenter un rapport à l'assemblée lors de sa prochaine session ordinaire.

(Résolution adoptée le 11 octobre 1933.)

D. Résolutions adoptées à la suite des rapports de la cinquième commission.

1. Trafic de l'opium et autres drogues nuisibles.

I. L'assemblée,

Marque sa vive appréciation des résultats obtenus dans la lutte contre le trafic des stupéfiants par la commission consultative du trafic de l'opium et autres drogues nuisibles et par le comité central permanent de l'opium;

Se félicite de l'entrée en vigueur de la convention pour la limitation de la fabrication et de la constitution de l'organe de contrôle prévu par cette convention et adresse un appel pressant aux gouvernements qui ne sont pas encore parties à la convention pour qu'ils la ratifient ou y adhèrent aussitôt que possible en vue de lui permettre d'exercer son plein effet;

Attire l'attention des puissances signataires de l'accord de Bangkok sur l'intérêt qu'il y aurait à ce qu'elles le ratifient à bref délai, pour qu'il puisse entrer en vigueur, et les invite à donner suite, comme elles ont commencé de le faire, aux recommandations de la conférence de Bangkok;

Invite les gouvernements à prendre d'urgence en considération le projet de convention pour la répression du trafic illicite, dont l'objet est d'opposer à l'organisation internationale du trafic illicite une organisation internationale de la répression;

Insiste sur la nécessité d'une préparation tout à fait adéquate de la conférence projetée pour la limitation des matières premières, qu'elle estime plus que jamais nécessaire, étant donné l'extension de la fabrication clandestine, et fait des vœux pour qu'une première étape soit franchie par la

réalisation d'un accord restreint de limitation entre les pays producteurs intéressés;

Prend acte du rapport soumis par la cinquième commission (document A.55.1933.XI) et en approuve les résolutions et les conclusions.

II. Considérant que, conformément à la décision prise par le conseil le 26 mai 1933, le secrétaire général a transmis aux gouvernements, par lettre circulaire 159.1933.XI, du 29 août 1933, un projet de convention internationale pour la répression du trafic illicite des drogues nuisibles, accompagné d'un mémorandum attirant d'une manière pressante leur attention sur l'importance et l'urgence que présente l'adoption de ce projet de convention;

Considérant que, conformément à la procédure visant la conclusion de toutes les conventions générales à négocier sous les auspices de la Société des Nations, adoptée par l'assemblée le 25 septembre 1931, l'avant-projet de convention et les observations des gouvernements doivent être communiqués à l'assemblée qui décidera s'il y a lieu de le prendre en considération en vue de conclure une convention, auquel cas le conseil prendra les dispositions nécessaires pour préparer un nouveau projet de convention sur la base des réponses reçues et procédera à une deuxième consultation des gouvernements sur le nouveau texte;

Considérant que, dans ces conditions, les réponses des gouvernements ne pourraient être soumises à l'assemblée qu'à sa session de septembre 1934, et que la deuxième consultation s'en trouverait considérablement retardée,

L'assemblée, désireuse de faciliter l'adoption dudit projet de convention, dont l'urgence et l'importance ont été soulignées par la commission consultative et le conseil, et se référant au préambule de la résolution de l'assemblée du 25 septembre 1931, relative à la procédure qui prévoit pour l'assemblée et le conseil la faculté d'adopter les méthodes mieux appropriées en raison de circonstances spéciales,

Délègue au conseil son droit de décider s'il y a lieu de prendre en considération le projet de convention, en vue de conclure une convention, et de procéder à la deuxième consultation, sans préjudice de la décision finale de l'assemblée quant à l'opportunité de conclure cette convention et de convoquer une conférence conformément au paragraphe 5 de la résolution susmentionnée.

(Résolutions adoptées le 11 octobre 1933.)

2. Réorganisation de la commission consultative pour la protection de l'enfance et de la jeunesse.

I. L'assemblée,

Se référant au programme tracé au comité de la protection de l'enfance lors de sa création, et adopté par l'assemblée de 1924;

Ayant pris connaissance du rapport (document C.247.M.129.1933.IV) que vient de lui présenter la commission consultative pour la protection de l'enfance et de la jeunesse, et appréciant l'œuvre déjà accomplie,

En approuve les conclusions, et demande au comité de la protection de l'enfance de lui soumettre, si possible, au cours de la prochaine session, particulièrement en ce qui concerne le rôle de son secrétariat comme « centre de documentation », un plan d'activité lui permettant de continuer dans toute son ampleur l'œuvre conçue lors de sa création.

II. L'assemblée estime que le budget de la commission consultative pour la protection de l'enfance et de la jeunesse n'est pas suffisant pour permettre à cet organisme important de faire face aux tâches qui lui incombent à cette heure difficile dans laquelle l'enfance est soumise aux plus graves dangers et reconnaît la nécessité d'augmenter ses fonds dès qu'il sera possible.

(Résolutions adoptées le 11 octobre 1933.)

3. Traite des femmes et des enfants.

L'assemblée,

Désire marquer une fois de plus combien elle attache d'importance à la lutte contre la traite des femmes et des enfants et combien elle apprécie les services rendus en cette matière par la commission consultative;

Attire l'attention des gouvernements intéressés sur le rapport de la commission d'enquête sur la traite des femmes et des enfants en Orient (document C.849.M.393.1932.IV) et exprime sa gratitude au bureau d'hygiène sociale de New-York, qui a fourni les fonds nécessaires pour cette enquête;

Accueille avec satisfaction la décision qui a été prise de convoquer une conférence spéciale en vue de l'adoption du projet de convention pour la répression de la traite des femmes majeures embauchées, en vue de fins immorales, même avec leur consentement, dans un pays, pour être emmenées dans un autre pays;

Invite les gouvernements à poursuivre leurs efforts en vue de la répression de la traite des femmes et des enfants.

(Résolution adoptée le 11 octobre 1933.)

4. Traite des femmes et des enfants: Convocation d'une conférence diplomatique chargée d'établir le texte définitif d'une convention pour la répression de la traite des femmes majeures.

L'assemblée,

Ayant pris note des réponses envoyées par les gouvernements au sujet du projet de convention pour la répression de la traite des femmes majeures

(documents A.24.1933.IV et A.24(a).1933.IV) et des déclarations des délégués à la cinquième commission relativement à ladite convention;

Considérant que la grande majorité des gouvernements qui ont présenté des observations sur ce projet de convention sont en faveur de la convocation, au cours de la session actuelle de l'assemblée, d'une conférence diplomatique qui serait chargée d'établir le texte définitif de la convention pour la répression de la traite des femmes majeures, afin que ladite convention puisse être ouverte à la signature:

Décide de convoquer cette conférence diplomatique pendant la présente session.

(Résolution adoptée le 7 octobre 1933.)

5. Protection de l'enfance.

L'assemblée,

I. Désirant souligner l'importance des efforts tendant à protéger les enfants et les adolescents contre les conséquences de la crise économique et du chômage, estime qu'il serait utile, en vue de réalisations pratiques à poursuivre, que le comité de la protection de l'enfance étudie, en liaison avec le bureau international du travail et en tenant compte des communications faites au cours de la discussion, les expériences faites par certains pays.

II. Reconnaissant la nécessité de centraliser les informations se rapportant aux divers aspects de la protection de l'enfance, exprime le vœu que soit facilité le travail social de la Société des Nations à cet égard.

III. Etant donnée l'importance exceptionnelle des questions soumises au comité de la protection de l'enfance, exprime le vœu que, dès que les circonstances le permettront, ce comité soit mis en possession des moyens financiers qui lui sont nécessaires pour développer son activité.

(Résolutions adoptées le 11 octobre 1933.)

6. Questions pénales et pénitentiaires: Ensemble de règles pour le traitement des prisonniers: Activités des organisations techniques.

L'assemblée adopte le rapport de la cinquième commission sur les questions pénales et pénitentiaires (document A.44.1933.IV).

(Résolution adoptée le 7 octobre 1933.)

E. Résolutions adoptées à la suite des rapports de la sixième commission.

I. 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, les félicite des résultats obtenus et espère que l'esprit de coopération qui préside à leur œuvre leur permettra de continuer à réaliser de nouveaux progrès dans la voie tracée par les principes sur lesquels est fondée l'institution du mandat ;

b. Exprime le vœu que les conséquences de la dépression économique soient épargnées, dans toute la mesure possible, aux populations indigènes des territoires sous mandat, ainsi que cela a pu être réalisé dans un de ces territoires grâce aux efforts de la puissance mandataire avec la collaboration des intéressés.

(Résolution adoptée le 7 octobre 1933.)

2. Esclavage.

L'assemblée,

Prend acte des renseignements communiqués par un certain nombre de gouvernements au sujet de l'abolition progressive de l'esclavage, conformément à la résolution de l'assemblée du 25 septembre 1926, et contenus dans le rapport annuel du conseil.

Considérant qu'aux termes de la résolution de l'assemblée du 12 octobre 1932, la commission consultative d'experts en matière d'esclavage ne pourra aborder sa tâche particulière avant d'avoir élaboré son règlement de procédure et avant que ledit règlement ait été revêtu de la sanction du conseil ;

Considérant, d'autre part, que le crédit inscrit au budget de l'exercice 1934 permettra à la commission de tenir au cours de cet exercice la seule réunion consacrée à l'élaboration dudit règlement ;

Préoccupée à la fois de hâter la réalisation du programme défini par l'assemblée en 1932 et d'accélérer, dans la mesure du possible, l'examen de la documentation que transmettront les gouvernements :

L'assemblée,

Espère que le conseil, donnant suite à sa résolution du 24 janvier 1933, procédera, dans le plus bref délai possible, à la constitution de la commission consultative et convoquera celle-ci à une date assez rapprochée.

pour que le règlement de procédure puisse être approuvé à la session du conseil de janvier 1934;

Décide que la commission d'experts devra tenir, en 1935, sa première réunion biennale consacrée à l'étude de la documentation qui sera transmise par les gouvernements;

Et prie en conséquence le secrétaire général d'inclure dans le projet de budget pour l'année 1935 le crédit nécessaire à la réunion de ladite session.

(Résolution adoptée le 11 octobre 1933.)

3. Protection des minorités.

I. L'assemblée,

Reprenant la recommandation qu'elle a adoptée le 21 septembre 1922,

« Exprime l'espoir que les Etats qui ne sont liés vis-à-vis de la Société des Nations par aucune obligation légale en ce qui concerne les minorités, observeront pendant dans le traitement de leurs minorités de race, de religion ou de langue au moins le même degré de justice et de tolérance qui est exigé par les traités et selon l'action permanente du conseil. »

II. L'assemblée demande au secrétaire général de communiquer au conseil la discussion qui a eu lieu dans la sixième commission sur l'ensemble de la question des minorités.

(Résolutions adoptées le 11 octobre 1933.)

4. Réfugiés russes, arméniens, assyriens, assyro-chaldéens et turcs.

L'assemblée,

Ayant pris connaissance du rapport (document A.19.1933) du conseil d'administration de l'office international Nansen pour les réfugiés sur l'aide importante fournie au cours de l'année dernière à des milliers de réfugiés russes, arméniens, assyriens, assyro-chaldéens et turcs:

Remercie les organes de l'office des services humanitaires et d'ordre économique qu'ils ont rendus et de la contribution importante qu'ils ont ainsi apportée à la stabilité politique et sociale;

Prie l'office international Nansen de continuer l'étude de la question de la possibilité de transférer à Erivan de nouveaux groupements de réfugiés arméniens;

Prend note avec satisfaction des mesures prises par l'office en collaboration étroite avec la commission intergouvernementale consultative

pour les réfugiés, en vue de la préparation d'un projet de convention destinée à assurer la protection des réfugiés;

Prie instamment la conférence intergouvernementale qui a été convoquée afin d'examiner ce projet de convention, d'étudier avec la plus vive sympathie les recommandations contenues dans le projet;

Etant donné la difficulté croissante qu'il y a à établir certaines catégories de réfugiés en Europe:

Invite les pays d'immigration désireux de développer leurs territoires à coopérer avec l'office dans l'établissement de réfugiés appropriés à leurs pays;

Reconnaissant les dangers auxquels sont exposés les réfugiés expulsés et les difficultés créées aux pays dans lesquels ils pénètrent:

Renouvelle son instante prière aux gouvernements de n'expulser un réfugié que s'il a obtenu la permission formelle d'entrer dans un pays limitrophe;

Invite le conseil à prendre les mesures nécessaires pour donner effet à la présente résolution,

Et confirme son approbation du chiffre de 300,000 francs pour l'exercice 1934, figurant dans le plan de liquidation adopté par l'assemblée à sa douzième session ordinaire.

(Résolution adoptée le 7 octobre 1933.)

5. Travaux de la commission internationale de coopération intellectuelle.

L'assemblée,

Après avoir pris connaissance du rapport (document A.14.1933.XII) de la commission internationale de coopération intellectuelle sur les travaux de sa quinzième session:

1° Partage pleinement l'opinion exprimée par le conseil dans sa résolution du 22 septembre 1933 (document A.VI/1.1933) sur la valeur de l'œuvre accomplie par l'organisation de coopération intellectuelle au cours du dernier exercice, et se félicite à son tour des résultats excellents des travaux de la commission plénière, des divers comités qui en relèvent, ainsi que l'institut international de coopération intellectuelle;]

Tient à souligner l'intérêt de la méthode des échanges de correspondance ainsi que l'utilité d'« entretiens », à l'instar de celui de Francfort, sur Goethe, et de celui de Madrid (mai 1933), sur l'avenir de la culture;

Souhaite que l'expérience soit continuée;

2° Reconnaît pleinement l'utilité, pour la Société des Nations elle-même, d'études désintéressées et conçues dans un esprit de haute impartialité scientifique, comme celles qui ont été effectuées sur l'intervention

de l'Etat dans la vie économique; approuve la continuation de ce travail, ainsi que la mise en œuvre du plan adopté par la commission internationale de coopération intellectuelle, sur la proposition du professeur Shotwell, pour la coordination des études en matière de sciences sociales et politiques;

3° Approuve le programme de travail pour l'année 1933—34, tel qu'il résulte des résolutions de la commission de coopération intellectuelle et du sous-comité d'experts pour l'enseignement;

4° Demande aux gouvernements de faciliter à la commission l'accomplissement de sa haute tâche en prêtant leur concours aux organisations et aux personnes qui, dans les divers pays, collaborent à l'exécution du programme;

5° Fait sienna la résolution de la commission de coopération intellectuelle attirant l'attention des Etats sur les fâcheuses conséquences que pourraient avoir, pour le niveau de la culture contemporaine, des restrictions budgétaires renouvelées qui porteraient de façon massive sur les organisations d'éducation nationale et de recherches scientifiques;

6° Adopte la résolution de la commission relative à l'avant-projet de convention sur l'assistance mutuelle des Etats en vue de rapatrier les objets d'art soustraits illégalement aux patrimoines artistiques nationaux;

Prie le secrétaire général de transmettre cet avant-projet aux gouvernements afin de recueillir leurs observations;

7° Recommande aux divers Etats la proposition de l'office international des musées tendant à la constitution d'une commission internationale des monuments historiques;

8° Demande au secrétaire général de signaler aux Etats signataires de l'acte de Rome du 2 juin 1928, qui ne l'auraient pas encore ratifié, tout l'intérêt d'une prompte mise en pratique de cette convention;

9° Félicite l'organisation de coopération intellectuelle de la suite qu'elle a donnée à la résolution de la douzième assemblée, demandant l'étude des aspects internationaux de la radiodiffusion, estime que les travaux en cours présentent une réelle valeur, remercie les entreprises de radiodiffusion, ainsi que l'union internationale de radiodiffusion, de leur concours et exprime le vœu que l'institut de coopération intellectuelle soit prochainement en mesure de soumettre aux gouvernements, comme base de discussion, le projet de texte envisagé par la commission de coopération intellectuelle;

10° Approuve l'adjonction des atlas et des dictionnaires apportée par la commission de coopération intellectuelle à la liste des livres soumis à la procédure prévue dans la résolution dite « Résolution Casares » sur la revision des manuels scolaires (rédaction 1932);

11° Prend acte des propositions relatives au désarmement moral, élaborées par la commission internationale de coopération intellectuelle, et, considérant leur haute valeur et leur portée pratique, prie la conférence pour la limitation et la réduction des armements de s'en inspirer le plus possible, lors de l'établissement définitif des textes qu'elle adoptera.

(Résolutions adoptées le 9 octobre 1933.)

6. Collaboration de la presse à l'organisation de la paix.

La quatorzième assemblée:

A appris avec une vive satisfaction que le gouvernement de la république Espagnole a convoqué à Madrid, pour le 7 novembre prochain, une conférence de presse pour formuler des propositions concrètes en vue de donner effet à certaines des principales recommandations présentées par les organisations de presse au cours de l'enquête sur la question de la diffusion des nouvelles inexacts de nature à troubler le maintien de la paix et la bonne entente entre les peuples;

Souhaite la pleine réussite de cette conférence et exprime l'espoir que la prochaine assemblée soit en mesure de prendre connaissance de ses heureux résultats;

Renouvelle le vœu que le secrétariat continue à s'efforcer de développer par tous les moyens en son pouvoir la rapide communication à la presse des renseignements les plus complets possibles sur l'activité de la Société des Nations.

(Résolution adoptée le 9 octobre 1933.)

F. Résolution adoptée à la suite d'une proposition du bureau de l'assemblée.

Travaux de la commission d'étude pour l'union européenne.

L'assemblée,

Après avoir consulté son bureau sur la procédure à suivre concernant la question figurant à l'ordre du jour de la session sous le n° 12 (commission d'étude pour l'union européenne),

Constate que les circonstances n'ont pas permis à cette commission de se réunir depuis la dernière session;

Décide, dans ces conditions, de renouveler pour l'exercice prochain le mandat de la commission d'étude pour l'union européenne, et d'inscrire,

dès maintenant, le rapport de cette commission à l'ordre du jour de la prochaine session.

(Résolution adoptée le 27 septembre 1933.)

G. Election de trois membres non permanents du conseil.

L'assemblée désigne la république Argentine, l'Australie et le Danemark comme membres non permanents du conseil.

(Séance du 2 octobre 1933.)

H. Election d'un nouveau membre non permanent du conseil.

En vertu des décisions du conseil et de l'assemblée créant à titre provisoire un nouveau siège non permanent au conseil, l'assemblée a désigné le Portugal comme membre non permanent du conseil pour une période de trois ans.

(Séance du 9 octobre 1933.)