

**FEUILLE FÉDÉRALE**88<sup>e</sup> année

Berne, le 23 décembre 1936.

Volume III

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.

**3505****RAPPORT**

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la fin de la XVI<sup>e</sup> et  
sur la XVII<sup>e</sup> assemblée de la Société des Nations.**

(Du 18 décembre 1936.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous présenter ci-après, outre un exposé sommaire sur la reprise et l'achèvement des travaux de la XVI<sup>e</sup> assemblée, notre rapport sur la dix-septième session ordinaire de l'assemblée de la Société des Nations.

**I. INTRODUCTION**

Lorsqu'à la suite de l'échec, qui s'avérait de plus en plus évident, des sanctions appliquées à l'Italie après le déclenchement des hostilités en Ethiopie, l'assemblée s'était réunie à nouveau, à la fin de juin 1936, les esprits étaient surtout préoccupés de l'avenir de la Société des Nations. Les événements d'Abyssinie et ceux qui les avaient suivis avaient ébranlé son autorité. La foi en son pacte était diminuée. Aussi pouvait-on se demander, sans se laisser entraîner par un pessimisme excessif, si la société n'avait pas péché par excès d'optimisme ou, plus exactement, si le pacte, qui était apparu, à l'origine, comme la préfiguration d'un ordre nouveau, n'excédait pas les possibilités politiques d'un monde dont l'évolution est plus lente que ne le croient généralement les juristes. Le fait est que, depuis 1914, jamais les peuples n'avaient été en proie à un désarroi aussi profond. La tension entre certains pays persistait, surtout du côté de la Méditerranée. Des rumeurs de guerre se faisaient entendre. Et, partout, devant l'instabilité d'une situation qu'aggravait encore la valeur diminuée d'accords internationaux dont on sentait la fragilité, les Etats, même les plus pacifiques, n'avaient plus qu'un souci: pousser aussi activement que possible leur préparation militaire pour faire face aux dangers auxquels ils pouvaient se trouver soudain exposés. Mais cette préoccupation



légitime de défense, qui se concentrait davantage sur les périls immédiats, n'excluait pas pour autant l'examen des problèmes touchant au sort futur des relations internationales. C'est ainsi qu'on se demandait de toutes parts ce qu'il convenait de faire pour trouver au plus vite une issue à un état de choses qui justifiait toutes les alarmes. La question était difficile, complexe et, à certains égards, inextricable. Et, pourtant, quelles que fussent les difficultés à résoudre et les divergences de vues sur le choix des remèdes, l'unanimité se faisait sur un point: la Société des Nations devait subsister. Sans doute elle n'avait pas fait ses preuves, sans doute elle n'avait pas tenu tout ce qu'elle avait promis, mais par quoi la remplacer? Convenait-il de rebrousser chemin, de revenir au temps des «équilibres», des «splendides isolements» ou des alliances militaires? Personne n'y songeait sérieusement. La Société des Nations n'est pas qu'un idéal moral ou philosophique; c'est une réalité politique qui, en dépit de ses défauts, de ses faiblesses, de ses lacunes, est encore, malgré tout, ce qu'on a fait pratiquement de mieux pour limiter, sinon conjurer les risques de guerre. Mais il ne suffisait pas, en ce mois de juillet où l'on tournait une page de l'histoire déjà longue de la Société des Nations, de proclamer cette vérité élémentaire. Il importait aussi et surtout d'examiner comment et dans quelle mesure il serait possible d'améliorer, à la lumière de l'expérience acquise, un instrument de paix dont la précarité n'était pas douteuse, mais dont chacun s'accordait à reconnaître la nécessité. Aussi les voix les plus autorisées se prononcèrent-elles en faveur d'une réforme du pacte. Mais sur le sens et la portée de la réforme, les esprits — qui s'en étonnerait? — se divisèrent aussitôt. Les uns, jugeant que le pacte avait failli parce que trop faible, se montraient désireux d'en renforcer les dispositions, notamment celles qui touchent aux sanctions; d'autres estimaient, au contraire, que le pacte n'avait pas joué, parce qu'il s'était révélé inapplicable dans certains de ses articles et qu'il importait, avant tout, même au risque d'affaiblir l'une ou l'autre de ses stipulations, de l'adapter plus exactement aux contingences. Mais le problème était trop grave pour qu'on pût s'engager dans la voie des improvisations et, plutôt que de conclure, l'assemblée de juillet avait jugé plus sage de laisser aux gouvernements le temps de la réflexion et de les inviter à faire connaître plus tard leur sentiment. C'était à l'assemblée ordinaire de septembre qu'incomberait, le cas échéant, la tâche de statuer sur l'orientation à donner à une réforme qui pouvait remettre en question, sinon le caractère même de la Société des Nations, du moins ses méthodes d'action.

Lorsque s'ouvrit l'assemblée d'automne, la question demeurait donc ouverte. De nombreux gouvernements avaient fait connaître, entre temps, leur manière de voir. Les divergences de vues de juillet subsistaient pleinement. Elles s'étaient même accentuées avec le temps, leur nombre ajoutant à la disparité des opinions. Qu'allait-on faire? Parviendrait-on à concilier des opinions si diverses, encore qu'elles tendissent toutes vers le même

but: la consolidation des bases de la paix par le renforcement de l'idée de la Société des Nations? Renoncerait-on, faute d'accord suffisant, à satisfaire tout ou partie des vœux émis par les partisans d'un pacte d'allure peut-être moins comminatoire, mais d'application plus universelle? Ou se résoudrait-on à aggraver encore un système de sanctions dont le poids s'était déjà révélé, à l'usage, trop lourd pour les grandes puissances elles-mêmes? On en était réduit à des conjectures et c'est dans une atmosphère d'indécision et de perplexité que l'assemblée inaugura ses travaux selon le rite consacré par l'usage.

## II. REPRISE DES TRAVAUX DE LA SEIZIÈME SESSION DE L'ASSEMBLÉE

La seizième assemblée n'avait pas, comme on sait, clos définitivement ses travaux, en raison du conflit italo-éthiopien. Elle fut convoquée à nouveau par son président à la demande du gouvernement argentin <sup>(1)</sup>. Comme celui-ci l'avait exposé par écrit, sa demande se fondait « sur la conviction qu'il est nécessaire que tous les Etats membres de la Société des Nations, qui a été constituée sur la base du principe de l'égalité, aient l'occasion d'examiner les problèmes d'une si haute importance, dans la situation internationale actuelle, auxquels a donné naissance le différend italo-éthiopien, et qu'ils puissent prendre leurs responsabilités et exprimer leur opinion sur la conduite à suivre conformément aux principes fondamentaux du pacte ».

L'assemblée, qui se réunit le 30 juin, commença par élire un nouveau président en la personne de M. van Zeeland, premier ministre de Belgique, en remplacement de M. Benès, élevé, entre temps, aux fonctions de président de la république Tchécoslovaque. Après quoi, elle entendit lecture d'un mémoire dans lequel le gouvernement italien justifiait en termes mesurés sa politique en Ethiopie et à l'égard de la Société des Nations. « L'Italie, déclarait-il entre autres, a pris l'engagement solennel, vis-à-vis des populations de l'Ethiopie, d'assurer la paix, la justice, la sécurité et d'entreprendre dans le pays tout entier l'œuvre la plus féconde d'élévation morale et matérielle conformément à ses traditions civilisatrices. L'Italie considère l'entreprise à laquelle elle s'est vouée en Ethiopie comme une mission sacrée de civilisation qu'elle entend accomplir en s'inspirant des principes du pacte de la Société des Nations et des autres actes internationaux qui ont défini la tâche des puissances civilisatrices . . . Ce sera un titre d'honneur pour l'Italie que d'informer la Société des Nations des progrès réalisés dans l'œuvre de civilisation de l'Ethiopie, dont l'Italie a assumé la lourde

---

<sup>(1)</sup> La délégation suisse n'avait subi aucun changement quant à sa composition (voir notre rapport sur la XVI<sup>e</sup> assemblée, du 13 janvier 1936, FF, I, 34).

responsabilité ... S'attendant à ce que la Société des Nations apprécie dans un esprit de juste compréhension la situation qui s'est produite en Ethiopie, le gouvernement italien déclare qu'il est prêt à apporter à nouveau sa collaboration effective à la Société des Nations en vue de la solution des graves problèmes dont dépend l'avenir de l'Europe et du monde ... Le gouvernement italien réaffirme la conviction, désormais généralement acceptée, que la Société des Nations a besoin d'une réforme appropriée et il est prêt à participer à son étude et à sa réalisation. »

Le premier délégué de l'Argentine, M. Cantilo, précisa ensuite les raisons pour lesquelles son gouvernement avait été amené à demander la convocation de l'assemblée. Il affirma la nécessité pour la Société des Nations de proclamer son attachement à certains principes fondamentaux, comme celui, par exemple, du respect de l'intégrité territoriale; il marqua, en même temps, l'intérêt qu'il y aurait à examiner « s'il n'est pas indispensable » d'améliorer dans sa structure la Société des Nations, « ce grand édifice de justice internationale », et « d'y apporter des changements prudents ». De son côté, le premier délégué de l'Ethiopie, le négus Hailé Sélassié, vint exposer à la tribune de l'assemblée « le sort qui fut subi par l'Ethiopie ». Il rappela la plupart des péripéties du drame que l'on connaît et, tout en protestant à nouveau « contre les violations des traités dont le peuple éthiopien est victime », il demanda à l'assemblée « de prendre toutes les mesures susceptibles de faire respecter le pacte ». Après ces deux exposés en quelque sorte introductifs, l'assemblée aborda le débat général. A part la délégation de l'Afrique du Sud, qui se plaignait amèrement de l'abandon des sanctions et de la carence de la Société des Nations, toutes les autres délégations qui firent connaître leur manière de voir à la tribune laissèrent entendre ou déclarèrent de la façon la plus nette qu'il ne pouvait plus être question de maintenir les sanctions contre l'Italie. Comme le déclarait le délégué australien, « si les sanctions existantes, après avoir été en vigueur pendant sept mois environ, n'ont pas empêché la conquête de l'Ethiopie, comment ces mesures pourraient-elles, dans un délai raisonnable, assurer le retour de ce pays au peuple éthiopien ? » Si, déclarait, de son côté, le représentant du Royaume-Uni, le gouvernement de Sa Majesté britannique « avait des raisons de croire que le maintien des sanctions actuelles ou même l'adjonction à ces sanctions d'autres mesures économiques rétablirait la situation en Ethiopie, il serait prêt, pour sa part, à préconiser une telle politique et, si d'autres membres de la société y souscrivaient, à participer à leur application. Etant donné les éléments de la présente situation en Ethiopie, il est impossible au gouvernement de Sa Majesté de se ranger à cette idée. A notre avis, seule une action militaire — une action *militaire* — permettrait, à présent, d'atteindre ce résultat. Je ne crois pas que, dans la situation actuelle du monde, cette intervention militaire puisse être considérée comme possible ». Sans partager entièrement ces vues, certains Etats, les Etats du nord par exemple, ne cachaient point

qu'il était impossible de continuer à appliquer l'article 16 à l'Italie sans le concours effectif des grandes puissances.

De son côté, notre premier délégué exprima nettement l'avis que les sanctions, ayant fait long feu, devaient être abandonnées. « Le but des sanctions, déclara M. Motta, était d'empêcher si possible ou d'arrêter la guerre. Ce but n'a pas été atteint. Il a été impossible de l'atteindre pour deux raisons principales: la première est que la Société des Nations est loin d'être universelle; la seconde est que, dès le début, il s'est formé un accord tacite ou explicite pour éviter les sanctions militaires ou des sanctions économiques qui, par leurs effets, auraient fini par se confondre avec celles-là. On n'a pas voulu que la guerre de l'Afrique orientale dégénérât en guerre européenne, voire mondiale. Cette guerre est maintenant terminée. La Société des Nations a subi un échec. Cet échec était-il évitable? Personne ne se hasarderà à fournir une réponse certaine à cette question si complexe. Mais ce qui paraît être une vérité d'évidence, c'est que, la guerre terminée, les sanctions, si elles étaient maintenues, changeraient entièrement de caractère et de portée. Elles ne seraient plus une tentative d'empêcher une action en cours, mais un moyen de punir, ou d'exprimer un jugement politique et moral. Or l'article 16 du pacte n'a été ni conçu ni stipulé à cet effet. Continuer l'œuvre des sanctions économiques, ce serait maintenir et provoquer un état général de trouble, d'irritation et d'insécurité. L'assemblée a le droit, et même, à notre avis, le devoir de dire que les sanctions ont perdu leur raison d'être. »

Si la question des sanctions dominait tout le débat, la discussion ne porta pas moins — et avec assez d'ampleur — sur l'avenir de la Société des Nations, en particulier, sur la réforme du pacte. Comme nous l'avons dit plus haut, l'opinion fut unanimement émise qu'il importait de sauver la Société des Nations. Mais les avis divergeaient sur les moyens de restituer à la société son crédit perdu ou du moins fortement entamé. Certains — mais c'était visiblement la minorité — se fussent accommodés sans trop de peine du pacte actuel, estimant que les fautes commises incombent, non au pacte lui-même, mais aux hommes tenus de l'appliquer. « Le système du pacte, déclarait M. Bruce (Australie), s'il est appliqué d'une manière complète, ne présente aucun défaut. » « L'échec de la Société des Nations en matière de sanctions, ajoutait M. Wellington Koo (Chine), a été dû, non pas à l'insuffisance ou à l'inefficacité des mesures prises par le pacte, mais plutôt à la politique et aux méthodes d'application qui ont été adoptées. » « Faire le procès du pacte, avait dit M. Titulesco (Roumanie) au conseil, parce qu'on n'a pas réussi, au lieu de faire le procès des hommes, c'est le comble de l'injustice. » A quoi M. Monteiro (Portugal) avait fort pertinemment répondu à l'assemblée: « Ce n'est pas la faute du pacte, c'est la faute des hommes; cela veut dire, malheureusement, que, le pacte ne s'adaptant pas aux hommes, il doit être réformé. On ne pourra pas réformer les hommes, mais on pourra modifier les institutions de manière à les mettre au niveau

de la mentalité et des possibilités de l'époque présente.» La société ne doit plus être « la grande foire aux promesses irréalisables ». Plus modeste, le pacte promettra moins; il tiendra plus. « Il serait beaucoup plus dangereux, selon M. Turbay (Colombie), que la société continuât à vivre sur une équivoque que de reconnaître froidement que cette institution se fonde sur des bases irréalisables, qu'il faut modifier pour que le droit de mise hors la loi de la guerre ... ne finisse pas par consacrer des actes de violence qui, avant 1914, s'accomplissaient avec la crainte de mériter la réprobation universelle. » Le chef de la délégation suisse, pour sa part, avait déclaré à cet égard ce qui suit: « La Société des Nations a subi un ébranlement redoutable, mais elle ne périra pas, parce qu'elle répond à des nécessités vitales de l'humanité et du monde: celles de l'organisation internationale et de la collaboration entre les Etats. La Société des Nations reprendra sa marche, à la condition que les expériences du passé servent de leçon. » Tout en se gardant d'émettre déjà un avis sur la manière de concevoir la réforme du pacte, M. Motta n'insista pas moins avec force sur l'importance du principe de l'universalité pour la Société des Nations. « Quoi qu'on en dise, exposa-t-il, cette universalité est nécessaire. La terre est devenue plus petite. Même les continents ne peuvent plus se suffire entièrement à eux-mêmes. Si les temps prochains ne peuvent nous apporter l'universalité dans sa forme normale, il ne faudra pas écarter des formes nouvelles de collaboration entre la Société des Nations et certains grands Etats qui, s'ils restaient entièrement absents, l'empêcheraient pour longtemps de réaliser la plénitude de son idéal. »

Pour d'autres Etats — et ils sont aussi nombreux — ce serait une erreur que d'adapter le pacte à des circonstances qui ne reviendront peut-être plus. Cette adaptation serait un affaiblissement. Sans doute, déclarait M. Blum (France), la Société des Nations vient de subir un échec en se montrant « impuissante à prévenir une agression et à arrêter une guerre », mais la cause de l'échec réside « dans l'application tardive, incertaine, équivoque du pacte ». La conséquence qu'il convient de tirer de l'échec, poursuit le chef du gouvernement français, « n'est pas le relâchement, mais bien le resserrement des obligations que le pacte implique ». La délégation française « ne pourrait se rallier à aucune des formules de révision qui réduiraient la Société des Nations à un rôle de consultation académique ». Le représentant des Soviets abonde dans ce sens. « Nous n'avons pas à dégrader le pacte, s'écrie M. Litvinoff ... On doit parler, non de réformer le pacte, mais de le rendre plus précis et de le renforcer ... L'article 16 doit demeurer intact. Les sanctions économiques doivent être obligatoires pour tous les membres de la société. » M. Delbos, au nom de la délégation française, précisa encore qu'« il est vain de compter, pour arrêter une guerre, sur l'emploi exclusif de mesures d'ordre économique et financier ». « Nous savons, disait-il, que les sanctions échelonnées s'avéreront le plus souvent inefficaces; que l'on ne fait point sa part à la guerre; qu'il ne faut point

compter sur la longueur d'un conflit pour en avoir raison : c'est dès le début que la communauté doit prendre ses responsabilités . . . ; c'est dès le début qu'elle doit mettre en œuvre l'ensemble des moyens, y compris les moyens de force, dont elle peut disposer. Notre devoir pressant est donc de rechercher les méthodes les meilleures pour établir un rapport plus étroit, dans l'application du pacte, entre les mesures de pression économique et financière et la mise en œuvre des moyens militaires. Selon nous, c'est dans l'organisation de nouvelles ententes régionales, ou dans le resserrement de celles qui existent déjà, que la solution peut être trouvée . . . »

Après la clôture de ce débat, l'assemblée, sur la proposition de son bureau, adopta, le 4 juillet, les deux résolutions suivantes :

« L'assemblée,

1. Convoquée à nouveau sur l'initiative du gouvernement de la république Argentine ensuite de la décision du 11 octobre 1935 d'ajourner sa session, pour examiner la situation issue du conflit italo-éthiopien ;

2. Prenant acte des communications et déclarations qui lui ont été faites à ce sujet ;

3. Constatant que diverses circonstances ont empêché l'application intégrale du pacte de la Société des Nations ;

4. Restant fermement attachée aux principes du pacte, principes qui trouvent également leur expression dans d'autres actes diplomatiques tels que la déclaration des Etats américains en date du 3 août 1932, excluant le règlement par la force des questions territoriales ;

5. Désireuse de renforcer l'autorité de la Société des Nations en adaptant l'application de ces principes aux leçons de l'expérience ;

6. Persuadée qu'il importe d'accroître l'efficacité réelle des garanties de sécurité que la société offre à ses membres ;

Emet le vœu que le conseil :

a. Invite les gouvernements des membres de la société à faire parvenir au secrétaire général, autant que possible avant le 1<sup>er</sup> septembre 1936, toutes propositions qu'ils estimeraient devoir présenter en vue de perfectionner, dans l'esprit et les limites indiquées ci-dessus, la mise en œuvre des principes du pacte ;

b. Charge le secrétaire général de soumettre à une première étude et notamment de classer lesdites propositions ;

c. Fasse rapport à l'assemblée, lors de sa prochaine session, sur l'état de la question. »

## « L'assemblée :

Prenant acte des communications et déclarations qui lui ont été faites au sujet de la situation issue du conflit italo-éthiopien ;

Rappelant les constatations faites et les décisions prises antérieurement à l'occasion de ce conflit :

Emet le vœu que le comité de coordination fasse aux gouvernements toutes propositions utiles en vue de mettre fin aux mesures par eux prises en exécution de l'article 16 du pacte. »

Avant l'adoption des deux résolutions, la délégation éthiopienne avait fait, mais sans succès, une dernière tentative pour qu'à défaut de sanctions économiques et financières, on accordât une autre forme d'assistance à l'Ethiopie. Un projet de résolution présenté par elle et recommandant aux gouvernements des Etats membres « d'accorder leur garantie à l'emprunt de dix millions de livres qui sera émis par l'Ethiopie » ne recueillit que sa propre voix. 25 délégations sur 49 votants s'étaient « abstenues ».

Le 6 juillet et conformément au vœu formulé par l'assemblée, le comité de coordination se réunit pour examiner la situation. Quelques délégués prirent la parole pour exposer que les sanctions n'avaient plus d'objet et qu'elles devaient, par conséquent, être levées. Le délégué de la Pologne ayant fait savoir que son gouvernement avait déjà décidé de lever les sanctions contre l'Italie « dans l'appréciation souveraine des obligations qui lui incombait en vertu de l'article 16 du pacte », le représentant de l'Espagne fit certaines réserves auxquelles le délégué de la Suède, en particulier, s'associa. M. de Madariaga estimait que les sanctions ayant été décidées d'un commun accord, elles ne pouvaient être levées par une mesure unilatérale. La collaboration devait être complète jusqu'au bout.

Pour ce qui est de la date à laquelle les sanctions devaient être levées, le délégué de la Grande-Bretagne suggéra le 15 juillet. Le délégué du Portugal, appuyé par le délégué de la Suisse, proposa la date du 10 juillet. Notre représentant fit observer que, les sanctions étant déjà virtuellement levées, il ne voyait pas pourquoi un délai d'une quinzaine de jours serait nécessaire pour atteindre un résultat qui, en fait, était déjà acquis. Si l'on veut prévenir, ajouta-t-il, une course à la levée des sanctions, il importe de fixer un délai aussi bref que possible. Les représentants de pays éloignés ayant fait observer que, pour eux, la date du 10 juillet serait trop rapprochée, le comité décida finalement de se rallier à la proposition britannique et adopta à cet effet la résolution suivante :

« Le comité de coordination, institué en exécution de la recommandation de l'assemblée du 10 octobre 1935 au sujet du différend entre l'Ethiopie et l'Italie, propose que les gouvernements des membres de la société abrogent à la date du 15 juillet 1936 les mesures



restrictives qu'ils ont prises conformément à ses propositions IA, II, IIA, III, IV et IVB. »

Vu cette décision, le Conseil fédéral adopta, le 8 juillet, un arrêté<sup>(1)</sup> qui abrogeait, dès le 14 juillet à minuit, les arrêtés des 28 octobre et 12 novembre 1935 relatifs aux mesures de sanctions prises contre l'Italie en application de l'article 16 du pacte de la Société des Nations<sup>(2)</sup>.

Le Conseil fédéral s'est félicité de cette mesure; elle mettait fin à une situation qui n'aurait pu, à la longue, que compromettre gravement les intérêts de la paix, tout en rendant plus délicates nos relations avec un pays voisin et ami. La Suisse est restée fidèle à ses engagements; l'expérience a montré qu'elle avait sagement agi en s'inspirant, dans l'examen d'un conflit localisé qui aurait pu facilement dégénérer en une conflagration générale, d'un esprit de modération conforme à ses traditions et à sa politique séculaire de neutralité.

### III. ORDRE DU JOUR DE LA XVII<sup>e</sup> ASSEMBLÉE ET INSTRUCTIONS DE LA DÉLÉGATION SUISSE

La composition de la délégation suisse avait dû être modifiée, M. Robert Schöpfer, député au Conseil des Etats, et M. Albert Oeri, conseiller national, s'étant vus empêchés, par suite des circonstances, d'accepter un renouvellement de leur mandat. Le Conseil fédéral a regretté de ne plus pouvoir faire appel à la collaboration de ces deux parlementaires dont l'expérience et le savoir-faire avaient été extrêmement précieux à notre délégation à Genève. Ils trouveront ici l'expression renouvelée de notre regret et

(1) Cet arrêté avait la teneur suivante:

« LE CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE,

vu la proposition formulée, le 6 juillet 1936, par le comité de coordination constitué en vue de l'application de l'article 16 du pacte de la Société des Nations,

*arrête :*

Article unique.

Sont abrogés, dès le 14 juillet 1936, à minuit, les trois arrêtés suivants du Conseil fédéral:

- 1<sup>o</sup> Arrêté, du 28 octobre 1935, concernant l'exportation, la réexportation et le transit d'armes, munitions et matériels de guerre à destination de l'Ethiopie et de l'Italie;
- 2<sup>o</sup> Arrêté, du 12 novembre 1935, concernant les mesures financières à prendre à l'égard de l'Italie en exécution de l'article 16 du Pacte de la Société des Nations;
- 3<sup>o</sup> Arrêté, du 12 novembre 1935, concernant les mesures économiques à prendre à l'égard de l'Italie en application de l'article 16 du pacte de la Société des Nations. »

(2) Voir notre rapport à l'Assemblée fédérale concernant l'application de l'article 16 du pacte de la Société des Nations au conflit italo-éthiopien, FF 1935, II, 921.

de notre gratitude. MM. Schöpfer et Oeri ont été remplacés par M. Emile Klöti, député au Conseil des États, et par M. Ludwig Schneller, conseiller national (1).

Quelques semaines après la clôture des travaux de l'assemblée, nous avons eu à déplorer le décès de M. Schneller. Le Conseil fédéral et les membres de la délégation suisse ont été profondément affligés par le départ si prématuré d'un collaborateur dont ils avaient beaucoup apprécié le caractère, le dévouement et la haute culture. Ils garderont un souvenir ému de ce citoyen d'élite.

L'ordre du jour de l'assemblée ne différait pas notablement des précédents. Les questions d'administration courante, les problèmes techniques traités par les organisations permanentes de la société, ainsi que diverses affaires restées en suspens ou en voie de règlement y occupaient une place importante. On y voyait figurer, pour la première fois, la question du terrorisme, qui venait à l'assemblée après de vives discussions au conseil sur les conséquences à tirer de l'attentat de Marseille qui avait coûté la vie au roi Alexandre et à M. Barthou. Une autre question était venue s'ajouter, à la suite du vœu émis par l'assemblée de juillet, soit la réforme éventuelle du pacte. Cette question, en raison de sa fondamentale importance, eût suffi à conférer une physionomie particulière à cette assemblée, qui se réunissait dans les conditions difficiles que nous avons rappelées; mais, comme on le verra plus bas, elle ne donna lieu qu'à une décision de procédure, le problème étant trop vaste et trop épineux pour qu'une solution quelconque pût être pratiquement envisagée au cours de cette session.

Les membres de la délégation suisse s'étaient réunis à Berne pour examiner, sous ses aspects généraux, la question si importante pour nous de la réforme du pacte. C'est après cet échange de vues que le Conseil fédéral adressa à la Société des Nations le mémoire dont on trouvera le

---

(1) La délégation était composée comme il suit:

*Délégués :*

- M. Giuseppe Motta, conseiller fédéral, chef du département politique,
- M. William Rappard, directeur de l'institut universitaire de hautes études internationales, à Genève,
- M. Walter Stucki, conseiller national, ministre plénipotentiaire, délégué du Conseil fédéral pour le commerce extérieur, à Berne;

*Délégués suppléants :*

- M. Emile Klöti, député au Conseil des États, à Zurich,
- M. Ludwig Schneller, conseiller national, à Zurich,
- M. Camille Gorgé, conseiller de légation, chef de la section de la Société des Nations au département politique, qui assumait en même temps les fonctions de secrétaire général, à Berne;

*Secrétaire :*

- M. Henri Voirier, juriste au département politique, à Berne.

texte dans le présent rapport. Sur la proposition du département politique, il arrêta ensuite les instructions suivantes à l'usage de sa délégation à Genève:

1. *Attitude générale de la délégation.* — La délégation continuera à s'inspirer de la politique suivie jusqu'ici par la Confédération au sein de la Société des Nations.

2. *Réforme du pacte.* — La délégation s'en tiendra aux lignes générales de la communication faite à ce sujet au Secrétariat de la Société des Nations à la date du 4 septembre 1936. Elle demandera, s'il y a lieu, des instructions complémentaires.

3. *Composition du conseil.* — Cette question se trouve étroitement liée à celle de la réforme du pacte. Il convient cependant de rappeler ce qui avait été dit à ce propos dans nos instructions de 1933:

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.

4. *Nationalité de la femme.* — Les instructions antérieures sont confirmées.

5. *Statut de la femme.* — Comme l'an dernier, la plus grande réserve devra être observée à l'égard de tout engagement international qui pourrait être proposé en ce domaine.

6. *Assistance aux réfugiés.* — La délégation suisse pourra s'associer à toutes mesures destinées à favoriser l'achèvement de l'œuvre entreprise en faveur des réfugiés.

7. *Esclavage.* — Nous n'avons rien à ajouter aux instructions des dernières années.

8. *Organisations techniques.* — Les avis des départements intéressés serviront, comme d'habitude, de guide à la délégation.

9. *Comptes et budget.* — La délégation pourra approuver les comptes vérifiés de l'exercice 1935 et voter le budget pour l'exercice 1937; elle

s'associera cependant à toutes propositions tendant à réduire les dépenses sans entraver l'activité essentielle de la Société des Nations.

10. *Contributions arriérées.* — La délégation se ralliera à tous arrangements qui permettraient d'acheminer cette épineuse question vers un règlement satisfaisant.

11. *Répartition des dépenses.* — Le nouveau barème proposé n'est que provisoire; la délégation pourra donc s'en accommoder, la question de savoir s'il y aurait lieu de demander une réduction de notre contribution aux dépenses de la société demeurant réservée.

12. *Elections au conseil et à la cour permanente de justice internationale.* — La délégation demandera, s'il y a lieu, les instructions nécessaires au Conseil fédéral.

#### IV. OUVERTURE DE L'ASSEMBLÉE ET DÉBAT GÉNÉRAL

L'assemblée ayant siégé en juillet, il avait été décidé alors de ne pas la convoquer, pour sa prochaine session ordinaire, avant le lundi 21 septembre. Elle s'ouvrit donc à cette date et appela à la présidence M. Saavedra Lamas, ministre des affaires étrangères de la république Argentine. 52 pays, y compris l'Éthiopie, s'y trouvaient représentés; 6 n'avaient pas envoyé de délégués: Guatémala, Honduras, Italie, Nicaragua, Paraguay et Salvador. Pour ce qui est de l'Éthiopie, la commission de vérification des pouvoirs instituée dès la première séance se réserva d'examiner plus attentivement la question de la validité des pouvoirs délivrés à ses délégués.

Le cas de la délégation éthiopienne retint, en effet, longuement son attention. La question était grave, car il était certain que, si les mandataires du négus étaient admis à siéger, l'Italie ne participerait pas aux travaux de l'assemblée et se verrait peut-être amenée à modifier complètement son attitude à l'égard de la Société des Nations. Cette perspective pesait sur l'assemblée, et c'est dans une attente fiévreuse que les délégations virent se succéder les réunions de la commission de vérification des pouvoirs. Le 23 septembre, M. Politis (Grèce), rapporteur, présenta à l'assemblée les conclusions de la commission. Le rapport constatait, entre autres, que les pouvoirs des délégués éthiopiens émanaient d'un chef d'Etat déposé et la question se posait de savoir « si le chef d'Etat dont émanent les pouvoirs en examen avait de son titre légal un exercice suffisamment réel pour rendre ces pouvoirs parfaitement réguliers ». Aucun membre de la commission ne fit toutefois valoir que « les pouvoirs dont il s'agit étaient manifestement irréguliers ». Un doute cependant subsistait quant à leur régularité, et ce doute, de l'avis de quelques délégués, aurait justifié un recours à la cour permanente de justice internationale. Mais, comme la cour n'aurait guère pu émettre son avis avant la fin des travaux

de l'assemblée, l'opinion prévalut finalement que « la meilleure solution serait de proposer à l'assemblée de considérer les pleins pouvoirs présentés par la délégation éthiopienne, malgré le doute qui pèse sur leur régularité, comme suffisants pour permettre à cette délégation de siéger à la présente session ». La commission unanime faisait valoir « que le doute dont il a été question doit profiter à ceux sur qui il pèse » et que, d'ailleurs, « la solution indiquée, valable uniquement pour la présente session », ne préjugeait en rien de l'avenir. La délégation éthiopienne s'étant ralliée aux conclusions du rapport, les délégués de la Hongrie, de l'Autriche et de l'Albanie demandèrent que le vote sur la question se fit par appel nominal. 39 Etats se prononcèrent en faveur des conclusions du rapport; 4 votèrent contre (Albanie, Autriche, Equateur et Hongrie); 6 s'abstinrent (Bulgarie, Panama, Portugal, Siam, Suisse et Venezuela). Ce n'est pas le cœur léger que la délégation suisse décida de ne pas suivre la majorité des délégations. Mais elle avait des doutes sur le bien-fondé des arguments de la commission et elle était préoccupée surtout par les conséquences désastreuses que pouvait entraîner pour la Société des Nations, après le départ de l'Allemagne et du Japon, la sortie d'une troisième grande puissance. Le principe de l'universalité risquait de recevoir un coup dont il aurait eu peine à se relever. Aussi le chef de la délégation suisse jugea-t-il indiqué, dans une question aussi grave, de motiver brièvement son vote. Il le fit dans les termes que voici: « Vous comprendrez sans doute que la délégation d'un pays comme la Suisse désire s'expliquer sur son vote. La gravité de la question est évidente. Chacun de nous sent et sait qu'il ne s'agit pas d'une question de simple procédure. Jusqu'à ce soir, nous avons cru que la commission aurait proposé de demander à la cour internationale de justice un avis consultatif. La situation s'est soudainement modifiée. La délégation suisse pense que la commission de vérification des pouvoirs a sagement agi en renonçant à l'idée de l'avis consultatif. Mais la question de la validité des pouvoirs subsiste. La commission pense que cette question est extrêmement délicate. Elle est certainement lourde de conséquences politiques. La délégation suisse estime, dans ces conditions, que son devoir est l'abstention. »

Après que l'assemblée eût constitué son bureau et désigné les présidents de ses commissions <sup>(1)</sup>, elle aborda, comme de coutume, la discussion générale sur l'œuvre accomplie par la société au cours de l'exercice écoulé. Le débat prit une assez grande ampleur. Près de 30 orateurs montèrent à la

---

(1) Le bureau comprenait, suivant l'usage, outre le président de l'assemblée, le président des grandes commissions et le président de la commission de l'ordre du jour, les représentants des six Etats suivants: Canada, Italie, France, Royaume-Uni, U. R. S. S. et Yougoslavie.

Quant aux commissions, qui n'étaient que cinq au début, il fut décidé dans la suite de reconstituer, cette année, la troisième commission (questions militaires), qui n'avait plus siégé depuis la conférence du désarmement. Il fut décidé également de

tribune. Les difficultés et les menaces de la situation actuelle furent abondamment évoquées et commentées. La guerre civile en Espagne fit également, comme il était naturel, l'objet de considérations et de développements qui mirent en relief la gravité des événements dont la péninsule ibérique est le théâtre et montrèrent combien certaines grandes puissances avaient été bien inspirées en pratiquant une politique de non-intervention à l'égard d'un conflit propre à précipiter l'Europe dans les pires aventures. Plusieurs délégués se plaignirent ouvertement « du conflit de doctrines qui tend à diviser l'Europe en deux camps ennemis, dont les prosélytismes, en se heurtant, ressusciteraient la sombre fureur des guerres de religion ». « Le nationalisme, déclara M. Eden (Grande-Bretagne), sévit et suscite des oppositions vivaces. Les partisans enthousiastes de formes de gouvernement rivales se jettent des défis les uns aux autres. » Il importe pour beaucoup d'empêcher ce que M. Delbos (France) appelait « la mobilisation idéologique de l'Europe ».

La Société des Nations a subi de graves échecs; mais il convient d'en rejeter, pour une bonne part, la responsabilité sur le fait que la société n'est pas universelle et qu'elle est privée de la collaboration de pays dont le concours paraît, sinon absolument indispensable, du moins extrêmement précieux. Aussi la plupart des orateurs déplorèrent-ils cette grave lacune dans l'organisation de paix de la société et adjurèrent-ils les Etats membres de faire tout ce qui dépendait d'eux, sinon pour amener ou faire revenir à Genève les pays défaillants, du moins pour rechercher avec eux la possibilité de certaines formes de collaboration. Jamais le problème de l'universalité n'avait été évoqué de façon aussi pressante. Pour la délégation suédoise, « un renforcement réel de la Société des Nations ne peut être obtenu que par une réforme assurant la collaboration continue et régulière de tous les pays dans le cadre de la société. Si ce but ne pouvait être

---

constituer une commission générale chargée d'examiner la question de la réforme du pacte. Les commissions élurent comme président:

*1<sup>re</sup> commission* (questions juridiques):

M. Limburg (Pays-Bas),

*2<sup>e</sup> commission* (organisations techniques):

M. van Langenhove (Belgique),

*3<sup>e</sup> commission* (questions militaires):

M. Lange (Norvège),

*4<sup>e</sup> commission* (questions budgétaires et administratives):

M. Guani (Uruguay),

*5<sup>e</sup> commission* (questions sociales et humanitaires):

M. Schmidt (Estonie),

*6<sup>e</sup> commission* (questions politiques):

M. Motta,

*Commission générale* (mise en œuvre des principes du pacte):

M. Bruce (Australie).

atteint au moyen d'une adhésion universelle au pacte, il conviendrait de rechercher de nouvelles méthodes destinées à associer les Etats non membres à l'œuvre de la Société des Nations ». « Le vice initial permanent de la société, ajoutait la délégation chilienne, est son manque d'universalité. C'est ce vice qui, en introduisant des germes d'impuissance dans notre institution, a entravé son action et déterminé, en dernière analyse, ses échecs. » Le représentant du Canada n'est pas moins catégorique. A ses yeux, « l'acceptation universelle des principes du pacte doit être le but constant de ceux qui espèrent qu'on renoncera à la guerre en tant qu'instrument de politique nationale ... Chaque siège vacant dans cette assemblée est un chaînon qui manque dans l'organisation de la sécurité collective ». La même opinion est exprimée en d'autres termes par plusieurs délégués. « L'autorité de la société, disait M. Eden (Royaume-Uni), a, sans doute, gravement souffert du fait que ses décisions n'ont pas le poids d'un verdict de l'opinion universelle. » « Il ne faut donc pas, selon lui, perdre de vue la nécessité de rallier le plus possible de suffrages afin de rendre à la société ... cette universalité qui seule est capable de lui donner une autorité et une efficacité complètes. » « Si, pour atteindre cet objectif, fait observer M. Monteiro (Portugal), des sacrifices sont nécessaires, il faudrait les faire sans hésiter. »

La même unité de vues ne se manifeste pas tant s'en faut en ce qui concerne la réforme du pacte. Les uns doutent même de la possibilité d'entrer dans la voie des réalisations positives. Les avis donnés par nombre de gouvernements à la suite de l'enquête ouverte par le secrétariat forment, selon eux, une trop grande disparate. Il semble clair, déclare sans ambages M. Munch (Danemark), qu'il n'y a aucune possibilité, pour celui qui lit les réponses des gouvernements, de modifier en ce moment le système du pacte. Le gouvernement suédois ne s'attend pas non plus à des miracles en ce domaine et il ne s'en plaint pas, car « les difficultés auxquelles s'est heurtée l'action de la Société des Nations pendant les dernières années ne proviennent certainement pas de défauts du mécanisme de la société ». Ce mécanisme, précise M. Undén, « n'est pas mal construit, mais c'est la force motrice qui lui fait défaut ». Quelles que soient les divergences de vues, d'ailleurs inévitables, sur les moyens de rendre à la Société des Nations le crédit perdu, d'autres délégués, cependant, insistent non sans vigueur sur la nécessité de trouver des remèdes au mal. « Je veux croire, dit le premier délégué du Portugal, que la Société des Nations est en mesure de faire un travail considérable pour changer la face présentes choses ... Elle est l'instrument le plus efficace que nos mains puissent manier, mais il nous faut introduire des réformes profondes dans ses modalités d'action et peut-être dans son organisation. » De nombreux vœux sont formulés quant aux progrès à réaliser. Il faut que la Société des Nations — et cet avis de la délégation britannique est partagé par plusieurs délégations — soit à même d'intervenir efficacement dès le début d'une crise. L'article 11 devrait être d'une application plus facile; la procédure qu'il

prévoit devrait être d'un rendement plus effectif. La délégation canadienne souhaite que la société « agisse par voie de médiation et de conciliation plutôt que par des sanctions ». C'est aussi, entre autres, l'opinion de la délégation norvégienne, qui demande « de ne pas mettre en première ligne la force coercitive » de la société, mais de « concentrer les efforts sur le problème de savoir comment concilier les divergences avant qu'elles ne dégénèrent en conflits ». Au contraire, le délégué soviétique plaide en faveur d'un renforcement de l'article 16. Pour la Hongrie, c'est à l'examen de l'article 19 du pacte qu'il convient surtout de s'attacher, car, pour elle, c'est « le pilier le plus solide de l'œuvre constructive de la paix entre les nations ». Mais pour la petite Entente, et elle le dit par la bouche de M. Krofta (Tchécoslovaquie), il n'y a pas lieu de reviser le pacte; il suffirait de préciser les modalités d'application des dispositions fondamentales du pacte; quant à l'article 19, elle n'admettrait aucun changement territorial « sans le libre et formel consentement des parties intéressées ». Elle estime même que porter devant l'assemblée une question territoriale, « c'est, loin de servir la cause de la paix, troubler profondément la bonne entente entre nations dont la paix dépend ».

Dans l'ensemble cependant, chacun demande que la Société des Nations poursuive ses efforts. Elle est irremplaçable. « La paix en Europe aussi bien que dans le monde entier, expose M. Schmidt (Autriche), ne saurait être sauvegardée qu'avec l'aide et par la collaboration efficace d'une forte organisation internationale telle que la Société des Nations. » « Pour ce qui est du gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni, déclare M. Eden, sa politique restera fondée sur sa participation à la Société des Nations. » Certains Etats de l'Amérique latine estiment toutefois que l'institution de Genève tirerait « un profit évident d'une plus grande indépendance qui serait donnée au développement des activités concordantes des grands groupes régionaux qui la composent ». Aussi le délégué de la Colombie ne cache-t-il pas sa prédilection pour « une forme de décentralisation qui, loin d'affaiblir le mécanisme du pacte, le renforcerait au contraire en rendant plus strictes certaines obligations susceptibles d'être, en principe, géographiquement circonscrites, mais sans renoncer à la coopération de tous les membres de la société et sans provoquer ni l'indifférence calculée ni l'isolement égoïste ».

Plusieurs délégués constatèrent avec amertume une recrudescence dans la course aux armements. Le délégué de la France estimait qu'il convenait de reprendre, dans un cadre limité, les travaux de la conférence du désarmement. Il proposait que le bureau de la conférence fût saisi incessamment de la question. « Pour aboutir à une solution équitable, offrant à tous les mêmes garanties, précisait M. Delbos, il faut d'abord que l'équilibre soit rétabli, et il ne peut l'être que par une confrontation des intéressés ... » Nous n'ignorons pas, ajoute-t-il, les obstacles qui s'opposent « à cette œuvre de pacification internationale », mais « nous



croyons plus sage et plus courageux de les affronter que de les fuir ». D'autres délégués insistèrent à leur tour sur la nécessité d'un désarmement moral. « Ce n'est pas seulement les armes, déclara M. Eden, mais la mentalité guerrière qu'il faut jeter bas. » Le délégué de la Turquie fit toutefois observer qu'il ne serait guère opportun de reprendre les travaux de la conférence avant d'avoir « fixé le moment et les conditions les plus favorables pour le succès des pourparlers qui auront lieu ».

Il n'est évidemment pas possible, dans un rapport comme celui-ci, de mentionner toutes les questions qui ont été soulevées au cours d'un débat qui s'est prolongé pendant plus d'une semaine. Il nous paraît néanmoins utile de rappeler que, si les problèmes économiques ne pouvaient pas tenir, dans les préoccupations des esprits, une place aussi grande que les problèmes qui touchaient directement au sort même de notre civilisation, ils furent toutefois évoqués par quelques délégués soucieux de montrer que la Société des Nations, malgré toutes les déceptions essuyées dans ce domaine, pourrait, à l'heure actuelle, reprendre utilement l'œuvre commencée en vue d'une amélioration des échanges commerciaux. Aux yeux du gouvernement britannique, l'heure est venue de prendre certaines mesures pour le rétablissement de la situation économique, et il est d'autant plus nécessaire d'agir que « le rétablissement économique et, plus particulièrement, la reprise du commerce international contribuent à assurer la paix ». Pour le délégué de l'Australie, « les conditions économiques actuelles sont à la base de toute l'agitation que nous constatons »; il y a un grand danger « à négliger les constatations d'ordre économique ». Le moment lui paraît aussi venu d'agir. Il faut reprendre à pied d'œuvre le travail commencé. Les conditions sont meilleures aujourd'hui qu'en 1933, où l'on enregistra l'échec de la conférence économique et financière.

Ajoutons — et nous devons clore ce résumé déjà trop long du débat — qu'au cours de la discussion, la délégation espagnole intervint, à deux reprises, pour exposer la situation de son pays et pour s'élever contre l'attitude des grandes puissances, qui traitaient sur le même pied le gouvernement légitime de Madrid et le gouvernement des insurgés de Burgos.

## V. TRAVAUX DES COMMISSIONS (1)

Nous ne mentionnerons plus sous une rubrique spéciale, comme dans les précédents rapports, la *commission d'étude pour l'union européenne*, le

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

I <sup>re</sup> commission:	M. Gorgé	(suppléant: M. Schneller),
II <sup>e</sup>	» : M. Stucki	( » : M. Klöti),
III <sup>e</sup>	» : M. Motta	( » : M. Gorgé),
IV <sup>e</sup>	» : M. Rappard	( » : M. Gorgé),
V <sup>e</sup>	» : M. Klöti	(suppléants: M. Stucki),
	M. Gorgé	( M. Voirier),
VI <sup>e</sup>	» : M. Schneller	(suppléant: M. Rappard),
Commission générale:	M. Motta	( » : M. Gorgé).

mandat de cette commission étant renouvelé automatiquement d'année en année, sans qu'il soit sérieusement question de convoquer à nouveau cet organe dont l'activité fut si éphémère.

### A. Questions juridiques.

Pour plus de clarté, nous traiterons séparément les questions examinées par la première commission et la question de la réforme du pacte, dont le renvoi à une commission spéciale avait été décidé par l'assemblée.

#### 1. Travaux de la première commission.

L'ordre du jour tel qu'il avait été adopté par la commission comprenait les questions suivantes: composition du conseil, élections à la cour permanente de justice internationale, répression internationale du terrorisme, composition du bureau de l'assemblée, nationalité de la femme, réunion anticipée de la commission des finances (quatrième commission). L'ordre du jour était assez chargé; il fut épuisé en dix séances.

a. *Composition du conseil.* — Aux termes d'une résolution de l'assemblée de 1933, il avait été entendu que, vers la fin de la période 1933—1936, « la question du nombre des membres du conseil ferait l'objet d'un nouvel examen et que tous les membres de la société auraient toute latitude de proposer telle solution définitive qui leur paraîtrait désirable ». Conformément à cette résolution, le conseil avait constitué, le 26 septembre 1935, un comité chargé d'examiner la question dans son ensemble, d'autant plus que la Chine faisait valoir que l'Extrême-Orient n'était plus représenté au conseil depuis le départ du Japon et que cette situation était « déplorable au point de vue des intérêts véritables de la Société des Nations, dont la force et l'influence doivent résider dans l'universalité de son organisation ». Après une étude qui s'étendit sur plusieurs séances, le comité recommanda « une solution provisoire entraînant le moins possible de changements immédiats dans le *statu quo* et laissant pour l'avenir le maximum de liberté d'action au conseil et à l'assemblée ». Il proposait d'élever de 9 à 11 le nombre des sièges non permanents du conseil, les deux sièges nouveaux pouvant être attribués, l'un, « à un groupe comprenant les Etats européens ne faisant partie d'aucun groupe, l'autre, à l'Asie ». La majorité du comité demandait que les deux sièges en question fussent créés pour trois ans.

La première commission avait à se prononcer sur les conclusions du comité. A part une délégation, celle de la Norvège, qui s'opposait à l'augmentation du nombre des membres du conseil, toutes les autres se mirent d'accord, non sans formuler certaines réserves, sur la solution préconisée par les experts. Notre représentant fit à cet égard, conformément aux instructions du Conseil fédéral, un exposé qui pourrait être résumé succinctement comme il suit: Le Conseil fédéral n'est pas et n'a jamais été en faveur

d'un conseil trop nombreux. Afin d'éviter un éparpillement dangereux des responsabilités, le conseil devrait demeurer un collège aussi restreint que possible. Sans doute il a juridiquement les mêmes prérogatives que l'assemblée, mais, en fait, il n'a pas moins un autre rôle à jouer, et il serait regrettable, pour ce motif, de l'élargir au point d'en faire une petite assemblée. Il est indispensable, en revanche, de trouver une solution qui permette à tous les Etats qui le désirent d'avoir accès à tour de rôle au conseil. Celui-ci doit nécessairement comprendre les grandes puissances dans son sein, mais, vu le principe de l'égalité juridique des Etats, il est inadmissible que certains pays en soient à tout jamais exclus. La Suisse peut parler librement de ces questions, puisqu'elle n'a jamais fait et ne fait pas actuellement acte de candidature. Si donc l'on ne pouvait trouver, dans le cadre d'un conseil restreint, auquel vont ses préférences, une solution propre à parer aux inégalités du système actuel, le gouvernement suisse se prononcerait en faveur d'une augmentation du nombre des membres dudit organe. Entre un conseil où ne pourraient jamais entrer les pays n'appartenant pas à certains groupes et un conseil plus nombreux, mais reposant sur des bases plus démocratiques, sa préférence irait malgré tout à ce dernier. Comme le rapport du comité s'inspirait visiblement du souci d'éliminer certaines inégalités choquantes, la délégation suisse se rallia à ses conclusions.

Le délégué belge fit entendre un son de cloche un peu différent. Pour son représentant, M. Rolin, les petits pays ou certains d'entre eux attachent trop de prix à siéger au conseil. Un mandat au conseil est « une charge extrêmement lourde » et, si les petits pays « n'ont sans doute pas le droit de se dérober lorsqu'il est fait appel à leur concours », ils auraient tort « de se bousculer pour obtenir un siège au conseil ». M. Rolin ne cache pas qu'à son avis, « depuis que les petits Etats ont une représentation plus nombreuse au conseil, leur influence a décliné proportionnellement ». Les grandes puissances, pour être moins gênées, travaillent entre elles à huis clos. L'essentiel, pour le délégué de la Belgique, est que tout Etat intéressé à une question particulière traitée par le conseil soit autorisé à siéger au sein de celui-ci. La solution du problème est « dans une application large et généreuse de l'article 5 du pacte ».

Après un échange de vues auquel prirent part de nombreuses délégations, la commission se rallia aux conclusions du comité spécial en adoptant la résolution dont le texte figure à l'annexe (1).

b. *Elections à la cour permanente de justice internationale.* — Il s'agit, d'une part, de la méthode à adopter pour les élections aux trois sièges à pourvoir par suite du décès de M. Schücking et de la démission de M. F. B. Kellogg et de M. Wang Chung-Hui et, d'autre part, de la participation aux élections d'Etats qui ne sont pas membres de la Société des Nations, mais

(1) Voir p. 531 s.

sont parties au statut de la cour (Brésil, Allemagne et Japon). Le conseil avait proposé, sur le vu d'un rapport émanant d'un comité de juristes, de procéder à deux élections: l'une au scrutin de liste pour les deux sièges devenus vacants à la suite du décès de M. Schücking et de la démission de M. Kellogg, et l'autre pour le siège devenu vacant par suite de la démission de M. Wang. Les deux élections séparées se justifiaient en raison du fait que les deux premières vacances s'étaient produites à une époque antérieure à la troisième. Pour ce qui est de la participation d'Etats non membres aux élections, le conseil proposait à l'assemblée:

- 1<sup>o</sup> De décider « que, si un Etat non membre de la société et partie au statut de la cour signale au secrétaire général son désir de participer à l'élection des membres de la cour, cet Etat sera de plein droit admis à prendre part au vote au sein de l'assemblée »;
- 2<sup>o</sup> De décider, « à titre provisoire et sans préjuger d'aucun principe, qu'à toute élection des membres de la cour qui aura lieu avant le 1<sup>er</sup> janvier 1940, l'Allemagne, le Brésil et le Japon, en tant qu'Etats non membres de la société mais parties au statut de la cour, seront, s'ils en signalent le désir au secrétaire général, admis à voter également au conseil ».

Certains délégués et, notamment, le délégué de la Grèce proposaient, pour éviter toute complication, d'ouvrir un scrutin de liste pour les trois sièges. A la suite de plusieurs interventions en faveur de la recommandation du conseil, la commission donna finalement la préférence aux deux élections séparées. Comme l'avait fait observer le président, des candidats avaient été présentés d'abord pour les deux premiers sièges vacants et d'autres candidats avaient été présentés pour le troisième siège; il paraissait inopportun de fondre, au dernier moment, les deux listes de candidats.

Quant à la participation des Etats non membres, elle souleva certaines difficultés. Des délégations représentèrent qu'il serait peu équitable de créer une situation privilégiée en faveur d'Etats non membres et de les admettre en particulier à voter *ipso facto* au conseil comme à l'assemblée. Pour la délégation norvégienne, le droit de voter au conseil ne devrait leur être reconnu qu'à une décision prise à la majorité des deux tiers par l'assemblée. La délégation belge ne croyait pas, quant à elle, pouvoir admettre ce droit. D'autres délégués soutinrent la proposition du conseil. Notre représentant en fit de même. Il exposa que la question n'était plus entière, puisqu'on se trouvait en présence d'une proposition formelle du conseil. Revenir sur cette proposition serait prendre une décision susceptible d'être appréciée diversement par les trois Etats en cause. Or la Suisse est trop attachée au principe de l'universalité pour ne pas soutenir tout ce qui est de nature à le faire triompher. La solution envisagée par le conseil n'est peut-être pas la meilleure, mais c'est une solution d'opportunité dont le rejet risquerait de rendre plus difficile le retour à la Société des Nations des trois Etats en question.

La majorité de la commission se plaça au même point de vue et adopta la résolution que nous reproduisons à l'annexe du rapport (1).

c. *Répression internationale du terrorisme.* — On sait qu'à la suite des événements tragiques de Marseille qui avaient coûté la vie à S. M. le roi Alexandre de Yougoslavie et à M. Barthou, ministre des affaires étrangères de France, le conseil avait décidé de constituer un comité chargé d'élaborer un avant-projet de convention internationale « propre à assurer la répression des menées entreprises ou des crimes commis pour des fins de terrorisme politique » (2).

Le comité, dans lequel la Suisse était représentée par M. le professeur Delaquis, avait élaboré deux projets de convention, l'un pour la prévention et la répression du terrorisme, l'autre pour la création d'une cour pénale internationale. Ces deux projets avaient été soumis à l'examen des gouvernements, et de nombreuses réponses étaient parvenues au secrétariat de la Société des Nations.

La première commission était appelée à se prononcer sur l'opportunité de renvoyer ces deux projets à une conférence diplomatique. Un débat prolongé s'engagea sur cette question, et l'on constata d'emblée que les avis étaient partagés. Plusieurs délégations contestèrent cette opportunité, tandis que d'autres, au contraire, soulignaient l'urgence d'un accord international en la matière. La délégation belge exposa, entre autres, qu'il lui paraissait inopportun, « surtout dans la situation actuelle de l'Europe où les institutions traditionnelles ont été autant secouées par des actes de violence dont un grand nombre ont d'ailleurs été couronnés de succès et ont conduit au pouvoir des gouvernements actuellement reconnus », de conclure une convention sur les actes de terrorisme, à moins d'y ajouter, disait-elle, « une clause d'exception selon laquelle il serait bien entendu que ces actes ne seront poursuivis qu'à condition qu'ils aient échoué ». Les délégations norvégienne, danoise et suédoise étaient du même avis. La Norvège invitait à la prudence, et la Suède, par la bouche de M. Undén, estimait qu'il convenait « de se garder d'adopter des lois qui restreignent par trop le droit d'asile que chaque pays possédant un régime politique libre se fait un honneur d'accorder aux réfugiés politiques ». Le gouvernement des Pays-Bas est, pour sa part, disposé « à combattre le terrorisme du point de vue international », mais il est d'avis que le projet de convention devrait être « modifié considérablement ».

Notre représentant, M. Gorgé, ne met pas en doute l'utilité qu'il y avait d'étudier le problème, mais il se demande si le comité d'experts a suffisamment passé en revue toute la gamme des possibilités qui s'offraient d'aboutir à un résultat satisfaisant. Lorsqu'on procède à une étude,

(1) Voir p. 532 s.

(2) Voir rapport sur la gestion de 1934, p. 96.

il ne faut pas nécessairement aboutir à une convention internationale. Il ne cache pas qu'en Suisse aussi, on n'était pas persuadé de la nécessité d'une convention sur le terrorisme, d'autant plus qu'on peut se demander si le terrorisme dont il est question existe véritablement à l'état de fléau social. La délégation suisse craint qu'en élaborant une nouvelle convention dans ce domaine, on ne fournisse un nouvel argument à ceux qui font grief à la Société des Nations de multiplier ses interventions juridiques sans absolue nécessité. Elle estime, en conséquence, qu'il y aurait en tout cas avantage à ajourner toute décision jusqu'à la prochaine assemblée. Pour terminer, M. Gorgé fit observer qu'en Suisse, nous demeurerions fidèles, en tout état de cause, à deux principes: 1<sup>o</sup> la non-extradition des nationaux; 2<sup>o</sup> la non-extradition pour délits politiques. Il rappela enfin quelles sont nos conceptions en matière de droit d'asile, en commentant brièvement l'article 10 de notre loi fédérale sur l'extradition, du 22 janvier 1892.

Mais les sièges étaient faits. De nombreux délégués maintinrent leur opinion quant à l'urgence de la question et la majorité de la commission les suivit, d'autant plus que la Yougoslavie et la France, pays qui avaient été victimes de menées terroristes, attachaient un prix tout particulier à la convention. M. Paul-Boncour (France) déclara, entre autres, qu'« il serait extrêmement utile, dans les circonstances présentes et avec les mœurs qui se sont établies dans le monde et particulièrement en Europe, de marquer très fortement la volonté des Etats signataires, non seulement de réprimer les menées terroristes, mais encore d'empêcher les Etats d'en faire un instrument de politique nationale ».

Dans une résolution, dont le texte est reproduit à l'annexe, la commission demandait au comité d'experts de revoir dans le détail les deux projets de convention, afin que la conférence diplomatique envisagée fût convoquée par le conseil en 1937 (1).

d. *Composition du bureau de l'assemblée.* — Comme l'indiquait notre rapport précédent (2), la question, qui s'était posée l'an dernier, n'avait pu être réglée par l'assemblée. Elle revenait donc devant la première commission avec les amendements qui avaient été présentés en 1935. Après un exposé du secrétaire général et une discussion assez nourrie, la commission prit une série de décisions concernant la modification du règlement intérieur de l'assemblée sur les points suivants:

- 1<sup>o</sup> La commission de vérification des pouvoirs sera composée de neuf membres élus par l'assemblée;

(1) Voir résolution, p. 533 s.

(2) Voir FF 1936, I, 44.

- 2° Le bureau de l'assemblée se composera du président, de huit vice-présidents (1), ainsi que des présidents des commissions générales, du président de la commission de l'ordre du jour et du président de la commission de vérification des pouvoirs;
- 3° La commission de l'ordre du jour comprendra sept membres élus par l'assemblée;
- 4° L'assemblée constitue, au début de chaque session, un comité de onze membres, « auquel est confiée la tâche de présenter des candidatures pour toute élection à des fonctions qui confèrent un siège au bureau » (2).

Cette dernière innovation, qui s'appliquera, à titre d'essai, jusqu'en 1939, mérite d'être signalée. On a pensé que, grâce à la constitution du comité des candidatures, proposée par la Norvège, on préviendrait peut-être les compétitions plutôt fâcheuses qui, chaque année, se manifestaient autour de certains sièges. L'avenir dira si ce nouveau système remédiera aux inconvénients auxquels on a voulu obvier.

Certaines délégations auraient souhaité que les grandes puissances fussent appelées d'office à faire partie du bureau de l'assemblée. Leur avis n'a pas prévalu. Notre délégué représenta que la délégation suisse n'attachait pas une importance excessive à la question et qu'elle se fût accommodée du *statu quo*, bien que le régime actuel ne soit pas sans défauts. Il n'était pas d'avis que la présence au bureau de toutes les grandes puissances fût indispensable, mais, vu l'usage désormais établi, il accepterait qu'elles y fussent toutes appelées d'office. La délégation suisse ne voyait pas, pour sa part, l'utilité d'une sorte de plébiscite annuel sur le nom des grandes puissances. La Suisse est très attachée aux principes démocratiques, mais cet attachement doit céder devant le facteur politique important que représentent les grandes puissances. On ne peut pas ignorer le rôle prépondérant des grands pays dans les relations internationales; on ne peut pas non plus l'ignorer à l'assemblée.

Controversée a été également la question de savoir si la commission des candidatures devait être désignée au début ou à la fin d'une assemblée. En d'autres termes, la commission aurait-elle un mandat tout éphémère ou serait-elle créée pour une année? Il eût été fâcheux — et notre représentant ne s'est point fait faute de le dire — qu'une commission fût constituée une année avant l'assemblée pour préparer des candidatures. Elle aurait pu être exposée à des sollicitations peu édifiantes. Le mal dont on se plaint aurait encore empiré. La majorité de la commission a été de cet avis. La commission nouvelle n'exercera donc son activité que quelques heures au début de chaque assemblée.

---

(1) Jusqu'ici, six.

(2) Voir résolution, p. 530 s.

e. *Nationalité de la femme.* — Le gouvernement du Chili, agissant au nom de l'union panaméricaine, avait pris l'initiative de demander à l'assemblée qu'elle recommandât aux pays non signataires d'adhérer à la convention sur la nationalité de la femme signée à Montevideo le 26 décembre 1933. Cette initiative allait à l'encontre de la résolution péniblement échafaudée, l'an dernier, par l'assemblée (1). Mais, au dernier moment, elle fut retirée, le délégué du Chili s'étant borné à proposer une résolution signalant « aux membres de la Société des Nations que la convention de Montevideo est ouverte à l'adhésion de tous les Etats ». La proposition était trop anodine pour qu'elle pût faire l'objet d'une discussion. Et, de fait, personne ne la discuta. Elle fut tacitement approuvée (2).

f. *Réunion anticipée de la commission des finances (quatrième commission).* — La commission décida, sans débat, de maintenir, pour une nouvelle année, la règle suivant laquelle la commission des finances peut, s'il y a lieu, être convoquée huit jours avant l'ouverture de l'assemblée (3).

## 2. Commission générale.

Comme nous l'avons relevé plus haut, de nombreux gouvernements avaient répondu à l'invite de l'assemblée de juillet et fait connaître leur point de vue à l'égard de ce qu'on a appelé officiellement à Genève « la mise en œuvre des principes du pacte ». Une analyse, même succincte, des réponses gouvernementales ne serait guère compatible avec les dimensions usuelles de ce rapport. Il nous suffira de rappeler que ces réponses présentent la plus grande disparité entre elles. Dans certains pays, on tient, vu les échecs subis, à renforcer encore les dispositions du pacte et notamment son article 16 relatif aux sanctions; dans d'autres, au contraire, on préférerait un pacte moins ambitieux, mais mieux appliqué, d'autant plus que l'allègement de certaines stipulations serait de nature, dit-on, à faciliter la venue ou le retour à Genève d'Etats importants dont la collaboration fait défaut. La Suisse appartient à ce dernier groupe d'Etats, et le Conseil fédéral, en faisant connaître à Genève ses vues en la matière, n'a pas caché que les changements à apporter au pacte devaient « faciliter aux Etats qui ne font pas encore partie de la Société des Nations ou n'en font plus partie l'entrée ou le retour dans son sein ». Il n'a pas ménagé non plus ses critiques à l'article 16, qui n'établit pas, selon lui, un équilibre suffisant entre les risques des petits pays et des grands. Mais la réponse du Conseil fédéral a une valeur de principe telle qu'il nous paraît utile d'en reproduire la teneur *in extenso*:

(1) Voir notre précédent rapport, FF 1936, I, 39 et 40.

(2) Voir résolution, p. 533.

(3) Voir, à ce sujet, notre dernier rapport, FF 1936, I, 38 et 39.



« Berne, le 4 septembre 1936.

Monsieur le Secrétaire général,

Pour donner suite au vœu adopté le 4 juillet dernier par l'assemblée, nous avons l'honneur de porter à votre connaissance que les premières déclarations faites à Genève au sujet d'une réforme de la Société des Nations ont retenu toute notre attention. Le Conseil fédéral estime qu'une révision ou un nouvel aménagement du pacte devrait être examiné à la lumière de l'expérience. Cette étude est d'autant plus nécessaire que les conjonctures actuelles diffèrent profondément des conditions dans lesquelles le pacte a été élaboré. L'écart entre les espoirs et les réalités s'est révélé très grand. C'est de là que provient, pour une bonne part, la diminution de crédit dont souffre la Société des Nations.

Le gouvernement de la Confédération n'entend pas, pour le moment, présenter des propositions précises sur tel ou tel point qui lui paraîtrait appeler une réforme. Il examinera avec soin toutes suggestions qui seraient de nature à renforcer l'autorité de la Société des Nations. Mais il tient à déclarer qu'il y aurait un intérêt primordial à envisager l'œuvre même de la réforme sous l'angle de l'universalité.

La Société des Nations, malgré l'entrée de plusieurs Etats nouveaux, s'est trouvée diminuée par la sortie de membres anciens et n'a pas reçu l'adhésion de tous les Etats dont elle avait, à sa fondation, escompté le concours. L'universalité, qui avait été, dès le début, considérée comme une condition essentielle de son succès, nous paraît devoir être l'un des objectifs de la réforme à entreprendre. Les changements à apporter devraient, par conséquent, faciliter aux Etats qui ne font pas encore partie de la Société des Nations ou n'en font plus partie l'entrée ou le retour dans son sein. Cet objectif à lui seul mériterait tous les efforts et justifierait des changements qui, sans l'être, peuvent paraître des sacrifices à quelques-uns. Ce que le pacte perdrait en substance juridique, il le gagnerait en efficacité morale. Aussi longtemps, du reste, que plusieurs grands pays demeureront en dehors de la Société des Nations, celle-ci ne peut guère espérer accomplir dans le domaine économique les tâches qui constituent un de ses objectifs essentiels.

On ne doit pas non plus perdre de vue qu'une Société des Nations non universelle n'est pas seulement une institution moins forte et moins efficace, mais une institution dont le caractère pourrait s'altérer. De l'association universelle pour le développement et le maintien du droit international qu'elle aurait dû être dès l'origine, elle risque de se transformer en une association d'Etats exposés par la nature des choses à se trouver en antagonisme avec les Etats qui n'en font point partie.

On s'abuserait en croyant que l'institution de Genève pourrait compenser le nombre insuffisant de ses membres par les moyens coercitifs du pacte. Les sanctions instituées par l'article 16 ont suscité en maints pays les objections les plus fondées. Elles ont été appliquées dans certains cas; elles n'ont pas été appliquées dans d'autres, et il y a des cas évidents où elles ne pourraient jamais être appliquées. Elles créent aussi des inégalités trop accusées. Si les obligations assumées de part et d'autre sont théoriquement les mêmes, leurs effets sont très différents selon qu'il s'agit d'une grande puissance ou d'un Etat à ressources plus limitées. L'idée s'impose, nous semble-t-il, d'établir un plus juste équilibre entre les risques des uns et des autres. Pour un petit pays, l'application de l'article 16 peut être une question de vie ou de mort. Un nouvel aménagement de cet article devrait donc être envisagé; les études entreprises en 1921 par la commission internationale du blocus mériteraient d'être poursuivies.

Au secrétariat de la Société des Nations,

GENÈVE.

Le pacte devrait être amélioré, d'autre part, dans le domaine de la prévention des guerres. Il y aurait lieu notamment d'améliorer ses méthodes de règlement pacifique, spécialement celles qui ont pour but d'aplanir les conflits politiques. Des propositions précises seront faites, comme il a été annoncé, en vue d'une application plus prompte et plus efficace de l'article 11, voire des articles 12 et 15. Nous les examinerons dans l'esprit le plus sympathique.

Si, malgré les critiques auxquelles il se heurte, l'article 16 subsistait néanmoins dans sa teneur actuelle ou si les risques qu'il comporte étaient encore aggravés, la Suisse se verrait obligée de rappeler une fois de plus la situation toute spéciale dans laquelle elle se trouve, situation que le conseil de la Société des Nations a qualifiée d'unique dans la déclaration de Londres, du 13 février 1920. Le Conseil fédéral doit, d'ailleurs, confirmer que la Suisse ne saurait être tenue à des sanctions qui, par leur nature et leurs effets, exposeraient sa neutralité à un danger réel. Cette neutralité perpétuelle est consacrée par des traditions séculaires et l'Europe en proclamait, il y a plus de cent ans déjà, les incontestables bienfaits.

Nous croyons pouvoir nous borner à ces quelques considérations, nous réservant de les compléter ou d'en présenter de nouvelles lorsque la position des autres Etats sera mieux connue. Le Conseil fédéral tenait cependant à marquer la direction dans laquelle, à son avis, la réforme devrait s'orienter pour faire œuvre féconde et durable. Partisan convaincu d'une collaboration internationale dans les limites générales du pacte, il ne s'inspire que du souci de maintenir une institution qui est dans l'intérêt de tous et dont la disparition ferait perdre au monde tout espoir d'organiser la paix entre les nations.

Veuillez agréer, Monsieur le Secrétaire général, l'assurance de notre haute considération.

*Département politique fédéral :*

(Signé) MOTTA. »

Dès les premiers jours de l'assemblée, le problème de la réforme avait été renvoyé pour examen au bureau. Il s'agissait surtout de prendre une décision sur la procédure à suivre, car on se rendait généralement compte qu'il serait quasiment impossible d'aborder le problème au fond dès la présente session. Les réponses des gouvernements continuaient, en effet, à arriver à Genève; d'autres pays, comme la Grande-Bretagne ou le Canada par exemple, avaient préféré exposer leurs desiderata à la tribune même de la salle du conseil général. Pour étudier ces réponses par le menu, un certain temps et même un certain recul étaient nécessaires. Ce n'est pas dans la précipitation que l'on peut trancher des problèmes qui touchent à la vie et à l'évolution d'une organisation mondiale comme la Société des Nations. Au surplus, les gouvernements devaient probablement être encore consultés, puisque toutes les réponses n'étaient pas connues et que chacune d'entre elles pouvait envisager le règlement de certains problèmes politiques sous un aspect nouveau qui méritait d'être étudié. D'un autre côté, on demandait qu'à la question de la réforme proprement dite fût jointe, pour étude, la question de l'harmonisation du pacte avec d'autres traités à tendance universelle comme le pacte Kellogg ou le pacte Saavedra Lamas (1).

(1) Sur les études déjà faites en vue de l'harmonisation du pacte avec le pacte Kellogg, voir nos rapports antérieurs.

Une discussion approfondie de cette matière extrêmement complexe et délicate aurait fatalement entraîné une prolongation des travaux de l'assemblée, ce qui n'aurait pas laissé de susciter d'assez sérieux inconvénients. Pour ces diverses raisons, l'assemblée, sur la proposition du bureau, se prononça en faveur d'un ajournement de la question; elle décida cependant de charger une commission *ad hoc*, dite commission générale, d'examiner incontinent les modalités de l'étude à entreprendre ultérieurement.

La commission, qui avait désigné M. Bruce (Australie) comme président, s'acquitta, en deux séances, de la tâche qui lui avait été confiée. Elle entendit d'abord un exposé du délégué du Chili justifiant le projet de résolution dont il avait donné préalablement connaissance à l'assemblée et qui avait la teneur suivante: « Afin d'obtenir l'universalité, condition essentielle de l'efficacité et du succès de la société, l'assemblée estime nécessaire de connaître la pensée des Etats non membres, soit par le moyen de démarches directes, soit par la convocation d'une conférence diplomatique. » Le délégué de la Hongrie, qui insistait également en faveur du principe de l'universalité, s'en prévalait pour proposer que le comité à instituer fût ouvert à tous les Etats « dont la collaboration est nécessaire ».

La commission examina la question de savoir à quel organisme il convenait de confier la tâche d'examiner les réponses des gouvernements et de présenter ensuite des propositions à l'assemblée. Fallait-il constituer un comité d'études plus ou moins restreint ou était-il préférable de créer un comité général qui comprendrait tous les Etats membres de la Société des Nations? Le chef de la délégation suisse se prononça, pour sa part, en faveur d'un comité réduit, celui-ci lui paraissant mieux en mesure de faire un travail utile qu'un organisme composé de plus de cinquante membres. M. Motta envisageait un comité comprenant tous les membres du conseil et un certain nombre d'autres membres de la Société des Nations. Le délégué de l'Afrique du Sud ne voulait, lui, qu'un tout petit comité technique, mais il fut seul de son avis. Le représentant du Chili, appuyé par le délégué de l'Iran et d'Haïti, s'opposa à la proposition suisse en faisant valoir qu'il n'arrivait pas à concilier l'importance de la question à étudier avec la constitution d'un comité restreint. Mais la très grande majorité de la commission se rallia à l'avis de M. Motta (37 voix contre 7).

Quant à la question de l'universalité, on reconnut généralement avec le délégué de la France qu'il était « impossible de la traiter par le biais de la procédure ». Il était d'ailleurs prématuré de l'examiner à cette assemblée, la question rentrant précisément dans le cadre des problèmes qui se posent lorsqu'on parle d'une réforme de la Société des Nations. Elle serait traitée, avec les autres problèmes, par le comité d'experts à constituer. L'avis fut exprimé, d'autre part, et partagé généralement qu'il n'y avait pas lieu d'inviter les Etats non membres à faire partie du comité. Ils auraient d'autres moyens, s'ils le désiraient, de faire connaître leur manière de voir à l'égard d'un remaniement éventuel du pacte.

Sur la proposition du président et conformément aux suggestions de M. Motta, la commission décida finalement de constituer un comité de 28 membres où seraient représentées « les diverses tendances qui se sont manifestées » (1). Il était entendu que le comité spécial aurait « le pouvoir d'inviter à participer à ses délibérations, pour l'examen de telle ou telle proposition, tout autre membre de la société dont il apparaîtrait utile de recueillir l'opinion ».

Dans une troisième séance de caractère officieux, la commission générale examina la question de savoir à quelle date devrait se réunir le comité d'experts. Les avis étaient partagés. Le délégué soviétique voulait que les travaux commençassent immédiatement. Notre représentant proposait la date du 15 janvier 1937, en faisant valoir qu'il convenait de donner aux gouvernements le temps matériel d'examiner le problème d'une façon approfondie. Cet avis fut généralement partagé, mais, par esprit de conciliation entre les deux tendances, la délégation britannique, appuyée par la délégation française, proposa le 7 décembre, date qui fut acceptée par la commission.

## B. Questions techniques.

Ces questions relèvent des quatre organisations techniques de la Société des Nations: organisation économique et financière, organisation des communications et du transit, organisation d'hygiène et organisation de coopération intellectuelle. Comme les années précédentes, elles furent traitées par la deuxième commission, exception faite des questions de coopération intellectuelle, qui furent renvoyées derechef à la sixième commission. A ce chapitre appartiennent également le problème de la constitution des commissions techniques de la Société des Nations et celui de l'alimentation, problèmes qui avaient déjà retenu l'attention de la dernière assemblée.

### 1. Organisation économique et financière. —

a. *Questions économiques.* — Les travaux de la deuxième commission ne se limitèrent pas aux questions traitées au cours de l'exercice écoulé et sur lesquelles on possédait trois importants documents: le rapport du comité économique sur les travaux de sa quarante-quatrième session (septembre 1936), le rapport du comité financier sur les travaux de sa soixante-deuxième session (septembre 1936), ainsi qu'une note du secrétaire général sur la situation économique, annexée au rapport sur l'œuvre accomplie par la société. Le problème de l'alignement monétaire, qui

(1) Le comité, qui comprend tous les Etats membres du conseil, est composé de la façon suivante: Argentine, Autriche, Belgique, Bolivie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Bulgarie, Canada, Chili, Chine, Equateur, Espagne, France, Grèce, Iran, Italie, Lettonie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie, Turquie, Uruguay, U. R. S. S.

occupait le premier plan de l'actualité à la suite des mesures de dévaluation prises par divers gouvernements, fut abondamment discuté et, comme il ouvrait des perspectives plutôt favorables sur l'avenir économique, les débats de la commission se déroulèrent dans une atmosphère où l'optimisme dominait plus qu'ailleurs.

Dans la note précitée, le secrétaire général relevait le mouvement de reprise qui, depuis 1932, s'est manifesté dans l'activité industrielle, mais il insistait, en même temps, sur l'importance de deux problèmes qui ne pourraient, disait-il, se résoudre d'eux-mêmes: celui de l'équilibre des prix et celui de la liberté des échanges. Dans son rapport, le comité économique affirmait que, « pour ranimer la circulation internationale, il est nécessaire de combler le fossé qui sépare, quant au niveau des prix, la plupart des pays à parité-or, réelle ou nominale, de la plupart des pays à monnaie dépréciée ». « Il importe, ajoutait-il en faisant allusion aux régimes de contingentement et de contrôle des changes, de ne pas oublier que, pour maintenir, malgré des tendances internationales opposées, une valeur monétaire ou un niveau de prix trop élevé, on est nécessairement conduit à appliquer toute une série de mesures de restrictions. Or l'expérience montre que celles-ci aggravent la disparité de prix, affaiblissent de plus en plus l'économie nationale et l'empêchent de reprendre l'élan indispensable. » La réunion d'une conférence internationale lui paraissait inopportune dans les circonstances actuelles, mais il estimait que toutes les initiatives nationales propres à rétablir la libre circulation des marchandises, des capitaux et des hommes devaient être secondées par un vigoureux et prompt effort de coopération internationale. Le comité financier approuvait, de son côté, les conclusions du comité économique.

Comme le relevait M. Spinasse, délégué de la France et rapporteur de la deuxième commission, on ne pouvait mieux répondre aux préoccupations exprimées par les comités économique et financier que ne l'avait fait la déclaration franco-anglo-américaine du 26 septembre, où les trois gouvernements affirmaient leur commun désir, d'une part, d'« éviter dans toute la mesure du possible que des troubles pussent affecter les bases nouvelles des changes résultant de l'ajustement envisagé » et, d'autre part, d'entreprendre sans délai une action « pour atténuer progressivement, en vue de leur abolition, les régimes actuels de contingents et de contrôle des changes ». Dans les jours qui suivirent, la Suisse, les Pays-Bas, la Lettonie, la Tchécoslovaquie et l'Italie dévaluèrent également leur monnaie, tandis que la Belgique, la Grèce et la Turquie apportaient, sous d'autres formes, leur contribution à la politique inaugurée par cette déclaration.

Deux importants discours, l'un de M. Morrison (Royaume-Uni), l'autre de M. Bastid (France), ouvrirent la discussion générale de la deuxième commission. Après avoir déclaré que la Grande-Bretagne vouerait tous ses efforts au rétablissement d'une situation dans laquelle d'un pays à

l'autre, suivant la formule du comité économique, l'acheteur peut acheter ce qu'il veut, le débiteur payer ce qu'il doit, le touriste aller où il désire sans se heurter à des obstacles dressés par les gouvernements, le délégué britannique exposa que son pays avait montré beaucoup de bonne volonté en dépit de la concurrence plus intense qui résultera pour ses exportateurs de la dépréciation des monnaies du bloc-or et malgré les mesures de rétorsion que divers Etats ne s'étaient point fait faute de prendre, il y a cinq ans, lors de la dévaluation de la livre sterling. Mais il ne dissimula pas que son gouvernement ne serait en mesure de résister à la pression des partisans du protectionnisme que si les pays à monnaie récemment dévaluée se décidaient, de leur côté, à atténuer les restrictions directes et indirectes à l'importation. Le chiffre moyen des importations britanniques représente, en effet, 15 livres sterling par habitant, soit deux fois et demie celui de la France, trois fois celui de l'Allemagne et près de cinq fois celui des Etats-Unis, et la balance commerciale du Royaume-Uni accuse un déficit croissant depuis plusieurs années. Il exprima l'espoir que de nombreux pays suivraient les gouvernements français, suisse et néerlandais dans la voie de l'abaissement des barrières douanières et n'utiliseraient pas de manière déraisonnable le grand marché britannique d'importation. C'est par des négociations bilatérales entamées sur la base de la clause de la nation la plus favorisée qu'il conviendrait, selon lui, de travailler efficacement à une démobilisation générale dans l'ordre économique. M. Morrison passa ensuite aux raisons pour lesquelles le moment lui paraît venu d'instituer une commission chargée d'ouvrir une enquête sur la question de l'égalité d'accès commercial, pour toutes les nations, à certaines matières premières.

Quant au discours de M. Bastid, il porta principalement sur les heureux effets que l'on est en droit d'attendre de la dévaluation; il souligna le geste important que venait d'accomplir la France en supprimant près du quart de ses contingents, en abaissant de 15 à 20 pour cent les droits de douane frappant les produits non contingentés et de 20 pour cent les taxes des licences qui atteignent les produits contingentés. Tout en se félicitant de ce que la Suisse ait accompagné la France dans la voie nouvelle, il fit allusion aux négociations commerciales et au nouveau tarif douanier sans contingentements qu'envisage le gouvernement français en vue de contribuer à libérer les capitaux et les marchandises des entraves qui paralysent leur circulation internationale. Mais il faut éviter à tout prix, ajouta-t-il, que le retour à la liberté monétaire accroisse les moyens d'évasion mis à la disposition des capitaux pour échapper aux obligations fiscales. Déplorant que les conventions-types élaborées en 1929 sous les auspices de la Société des Nations soient restées lettre morte, il proposa de reprendre l'étude de ce problème.

La plupart des autres délégués firent écho aux déclarations optimistes des deux premiers orateurs. M. van Lanschot (Pays-Bas) témoigna cependant un certain scepticisme et fit observer que la stabilisation économique

ne pouvait être que le fruit de longs efforts. La réunion d'une conférence internationale lui parut en tout cas impossible à envisager pour l'instant. Le gouvernement hollandais, dit-il, ne contingente que 30 pour cent de ses importations; il est convaincu que le rétablissement de l'étalon-or international favorisera l'essor du commerce entre les nations et se déclare prêt à collaborer à l'abolition des entraves qui le paralysent; mais, fit-il observer, « l'amour du libre échange des marchandises ne saurait être un sentiment unilatéral ». Le délégué de la Pologne, pays dont plus de la moitié des importations sont des matières premières, souscrivit pleinement à la résolution proposée au sujet de ces dernières par la délégation britannique. Il insista, au surplus, sur l'importance du problème de la liberté de l'émigration en soulignant que la densité de la population agricole est en Pologne plus de deux fois supérieure à celle du Danemark, pays agricole par excellence, de la France et de l'Allemagne. M. Ruiz-Guinazu (Argentine) appuya les déclarations du délégué polonais et rappela que l'Argentine est ouverte au monde entier, à condition que l'immigration remplisse certaines conditions essentielles. Il se félicita de ce que la conférence internationale du travail sera saisie à sa prochaine session d'un rapport approfondi sur les migrations des travailleurs, d'une part, et les migrations permanentes, dites d'établissement, d'autre part.

Le délégué suédois décrivit le bloc-sterling comme étant un point d'appui fixe au milieu de la situation monétaire troublée des années écoulées et rappela que la Suède considère depuis longtemps l'adhésion générale de tous les pays au bloc-sterling comme le moyen le plus efficace d'arriver à la stabilisation des monnaies et à la suppression des contingentements et du contrôle des devises. M. Antonesco (Roumanie), après avoir salué le premier exemple d'entente monétaire internationale depuis la guerre que venaient de donner « cinq des plus grandes puissances monétaires du monde », expliqua — idée qui fut reprise par le délégué tchécoslovaque — que le retour à un régime normal de liberté commerciale et monétaire soulève des difficultés toutes spéciales pour les pays où l'exportation de marchandises est l'élément principal, sinon le seul, à l'actif de la balance des comptes. Il insista, d'autre part, sur le fait que les quatre cinquièmes des réserves d'or détenues dans le monde par les banques centrales sont entre les mains des pays qui ont adhéré à la déclaration du 26 septembre. Lors d'une dévaluation, la réévaluation des dites réserves procure à ces pays un bénéfice leur permettant de constituer un fonds d'égalisation des changes. Ce bénéfice n'existant pas pour les pays dépourvus d'or, il conviendrait, fit-il observer, de leur faciliter, au moyen de crédits internationaux, la constitution de ce fonds en cas de dévaluation. Le représentant d'Haïti fit valoir à son tour que la pénurie d'or rendait impossible pour de nombreux pays le passage pur et simple du régime des clearings au régime de la liberté des transactions avec les moyens de paiement classiques et préconisa, comme système de transition, l'organisation de la

compensation plurilatérale moyennant l'emploi du chèque-compensation, suggéré dans le rapport du comité économique à la suite d'une résolution antérieure de l'assemblée. Cette innovation, « tout en renforçant pour les nations les garanties de réciprocité et d'équilibre indispensables », devait, semble-t-il, assurer « à leurs relations d'échanges une liberté très grande, au point de tendre au rétablissement des compensations multilatérales spontanées des temps normaux ». Cependant, le projet de résolution qu'il présenta à ce propos, appuyé par le délégué de la Colombie et combattu notamment par celui de la Suisse, ne fut pas adopté. Considérant que toutes les formes de clearing doivent disparaître avec les circonstances qui les ont fait naître, la commission estimait, en effet, que l'application de ces procédés, si ingénieux fussent-ils, ne saurait être actuellement préconisée. Le rapport de la commission se borne à rappeler la résolution adoptée au sujet du chèque-compensation par la seizième assemblée. M. Langenhove (Belgique), après avoir appuyé la résolution britannique concernant les matières premières et rappelé le succès de la dévaluation en Belgique, affirma la volonté de son gouvernement de continuer sa politique de stabilisation du franc belge et exprima l'espoir de voir disparaître, dans de nombreux Etats, les entraves à l'importation. M. Bruce (Australie) plaida en faveur de la création d'une commission destinée à centraliser les nombreux problèmes à résoudre. Le délégué de l'U. R. S. S. déclara, de son côté, que le gouvernement soviétique, malgré la différence profonde entre le régime économique des autres pays et celui de la Russie, pays qui pourrait se passer d'exportations et d'importations et qui possède une monnaie « fermée », n'aspire pas à l'autarchie et désire développer ses relations avec tous les pays dont les marchandises sont de nature à l'intéresser.

Notre délégué, M. Stucki, dans un discours très écouté, justifia la politique économique de la Suisse. Il est naturel, dit-il, que ce petit pays dépourvu de matières premières (sauf la houille blanche) et qui possède sur l'étranger des créances libellées en francs suisses se chiffrant par milliards ait longtemps hésité à déprécier sa monnaie. Cette mesure ne pouvait se défendre en Suisse ni par des raisons purement financières, comme en Grande-Bretagne, ni par le désir de faire hausser les prix à l'intérieur des pays, comme aux Etats-Unis. Si la dévaluation finit néanmoins par avoir raison de la « dignité monétaire » et de la parfaite solidité technique du franc suisse, c'est essentiellement ensuite de la grande manifestation internationale qui venait de se produire contre la guerre monétaire et en faveur de la collaboration internationale. A cela s'ajoute, comme l'avait judicieusement fait observer M. Christiani, délégué du Danemark, qu'il est impossible à une démocratie de procéder à une déflation massive. Le tourisme et l'exportation suisses exigeaient des subventions de moins en moins supportables; enfin, fit remarquer M. Stucki à l'intention du délégué britannique, en 1935, année des plus forts contingentements,



le déficit de la balance commerciale par tête d'habitant a été en Suisse le plus considérable du monde entier et l'importation moyenne par habitant non pas de 15, mais de 20 livres. Comme en France et en Italie, la dévaluation a été assortie en Suisse de mesures autonomes de réductions tarifaires et d'aménagement des contingents. Ces derniers avaient été fixés sur la base des importations de 1931 et comme le pouvoir d'achat avait diminué en Suisse, de 1933 à 1936, de près de 50 pour cent, les autorités fédérales ont été forcées d'interdire l'épuisement desdits contingents en observant un système rigide d'application; autrement, les importations seraient devenues écrasantes pour l'économie suisse. Or l'un des effets de la dévaluation a été de rendre possible l'adoption d'un système plus souple permettant d'épuiser les contingents en vue de lutter contre la vie chère. Mais on ne saurait demander au gouvernement suisse d'aller plus loin et d'accorder, comme en matière tarifaire, des allègements généraux sur les contingents. De semblables allègements, poursuit notre délégué, ne peuvent être octroyés qu'à l'égard des pays qui s'acquittent de leurs dettes envers la Suisse et qui permettent à leurs ressortissants de payer ce qu'ils achètent chez nous et de passer leurs vacances à l'intérieur de nos frontières. M. Stucki fit enfin remarquer que la grande difficulté restant à vaincre provient des pays qui n'ont ni l'or ni les devises nécessaires pour payer ce qu'ils ont emprunté ou acheté et proposa de continuer l'œuvre de désarmement économique au moyen, non point d'une grande conférence internationale, mais d'une ou de plusieurs conférences plus restreintes.

Après l'intervention d'autres délégués, la commission adopta quatre résolutions dont le texte est annexé au présent rapport (1). Le rapport de la commission, présenté par M. Spinasse, ministre français de l'économie nationale, contenait une introduction résumant les effets heureux que permet d'escompter l'initiative du 26 septembre et se terminait par ces mots: « Une voie nouvelle s'ouvre à la pensée et à l'effort des hommes. Aux gouvernements de s'y engager avec la hardiesse qui, dans les moments difficiles, est la forme même de la véritable sagesse. »

b. *Questions financières.* — Le comité financier, comme les années précédentes, a poursuivi sa tâche essentielle qui consiste à suivre l'évolution de la situation financière et économique en Autriche, en Bulgarie et en Hongrie, ainsi que dans d'autres pays qui ont émis des emprunts sous les auspices de la Société des Nations et à donner, le cas échéant, des avis techniques aux gouvernements de ces pays.

En *Autriche*, le comité a signalé une amélioration particulièrement sensible, non sans rappeler que tout progrès nouveau dépend du maintien de l'équilibre budgétaire. La partie de la dette à court terme qui était « gelée » à un certain moment a été liquidée et le service de la dette publique

(1) Voir p. 535 s.

a toujours été ponctuellement assuré. La trésorerie a pu trouver sur le marché intérieur toutes les ressources dont elle avait besoin.

Le représentant de la Société des Nations en Autriche, d'autre part, avait adressé au conseil une lettre le priant d'accepter sa démission à partir du 1<sup>er</sup> octobre 1936 et déclarant, en outre, que l'état assaini des finances autrichiennes rendait à son avis superflu dorénavant le contrôle de la Société des Nations. Le ministre des finances d'Autriche, de son côté, avait présenté une requête tendant à ce que le conseil mît fin aux fonctions du représentant de la Société des Nations en Autriche et du conseiller auprès de la banque nationale. Dans sa séance du 25 septembre, le conseil décida de faire droit à cette requête et désigna, en application de l'article 10 du protocole de Lausanne, un fonctionnaire au siège du secrétariat chargé de maintenir le contact entre le gouvernement autrichien et l'organisation financière de la Société des Nations.

Pour ce qui est de la *Hongrie*, le comité a signalé qu'en dépit des symptômes d'amélioration, le rétablissement immédiat de l'équilibre budgétaire ne pouvait pas encore être envisagé. Dans le domaine monétaire, des progrès réels ont été accomplis. Vers la fin de l'année 1935 a été mis en vigueur un système tendant à unifier les primes d'exportation et les surtaxes d'importation sur le marché des changes.

En *Bulgarie*, diverses réformes ont été introduites, mais la situation des finances publiques reste très difficile, et le comité s'est trouvé amené à recommander au conseil de relever à nouveau la limite d'émission des bons du Trésor et d'autoriser la suspension de l'amortissement des bons du Trésor de 1935 jusqu'à la fin de 1936.

Le comité a constaté que la situation financière et économique en *Estonie*, pays qui a émis en 1927 un emprunt sous les auspices de la Société des Nations, était très satisfaisante au cours des deux dernières années.

La deuxième commission ne consacra pas de discussion spéciale à ces questions.

2. *Organisation des communications et du transit.* — Poursuivant son activité très diverse, cette organisation a examiné des questions d'ordre principalement juridique, d'autres affectant des problèmes économiques et enfin des questions spécifiquement techniques.

a. *Saisie*, en sa qualité d'organe de conciliation, d'un différend survenu au sein de la commission internationale du Danube au sujet de la représentation allemande dans cet organisme, la commission consultative et technique des communications et du transit a donné son avis lors de sa dix-neuvième session (novembre 1935). L'organisation a examiné, d'autre part, certaines questions ayant trait à la réorganisation des chemins de fer situés sur le territoire de l'ancienne monarchie austro-hongroise.

b. Le rapporteur de la deuxième commission appela l'attention sur le problème cardinal des communications: la coordination du rail et de la route, qui est l'objet d'un questionnaire adressé aux gouvernements par le secrétariat. Il semble, de l'avis de divers délégués, que, dans leur lutte contre l'automobile et notamment contre le camion, certains chemins de fer accordent des réductions tarifaires secrètes et non accessibles dans les mêmes conditions à tous les usagers. D'autre part, l'assouplissement des dispositions trop rigides des articles 9 et 10 de la convention internationale concernant le transport des marchandises par chemin de fer, du 23 octobre 1924, n'ayant pas été entrepris par la conférence de Rome de 1933, la deuxième commission a chargé l'organisation des communications et du transit d'examiner ce problème en vue de proposer une solution équitable lors de la revision de la convention.

Quant au problème des travaux publics nationaux, la documentation recueillie en 1935 fut condensée dans un rapport d'experts qui fut adressé aux gouvernements.

c. A propos des questions spécifiquement techniques, signalons l'étude élaborée par le comité permanent des transports par voie ferrée sur le régime juridique et administratif des tronçons frontaliers de lignes de chemin de fer et des gares de raccordement. Le comité permanent de la circulation routière, d'autre part, a fait adopter par la commission consultative et communiquer aux gouvernements diverses propositions nouvelles relatives notamment à la signalisation lumineuse. Un comité spécial a publié une étude sur l'unification des statistiques des accidents de la route, étude qui amena l'institut international de Rome pour l'unification du droit privé à s'occuper de la question de la responsabilité civile des automobilistes. Les gouvernements ont été consultés, en outre, sur la question de savoir s'ils seraient disposés à prendre part à une conférence internationale en vue d'une signalisation uniforme des passages à niveau. En matière de navigation aérienne, un projet d'accord relatif à la franchise douanière pour les carburants utilisés dans le trafic aérien a recueilli des réponses favorables de la part des gouvernements. La deuxième commission a pris acte, enfin, du rapport annuel sur l'exploitation de la station radioélectrique pour l'exercice 1935.

On trouvera en annexe la résolution adoptée sur l'œuvre accomplie par l'organisation des communications et du transit (1).

3. *Organisation d'hygiène.* — Tout en poursuivant ses tâches dites permanentes (renseignements épidémiologiques, standardisation biologique, bureau de Singapour), l'organisation s'est plus spécialement occupée des nouveaux remèdes contre le paludisme, du traitement de la syphilis, de l'alimentation (2), de l'habitation et de l'hygiène rurale.

(1) Voir p. 535.

(2) Voir ci-dessous, p. 506.

La documentation recueillie depuis la dernière assemblée au sujet des problèmes d'habitation a permis de mettre à la disposition des gouvernements des études sur les principes d'hygiène moderne en matière d'hygiène du bâtiment, de technique de l'urbanisme et de l'aménagement rural. Des commissions nationales ayant été établies dans plusieurs pays, les délégués de la Suède, de la France et du Royaume-Uni ont fait adopter une proposition concernant une collaboration entre l'organisation d'hygiène, l'organisation des communications et du transit et le bureau international du travail.

Quant à l'exposition internationale de la maison rurale qui était envisagée dès l'an dernier, la commission a accepté l'offre du gouvernement français de l'accueillir dans le cadre de l'exposition universelle qu'il organise à Paris en 1937. S'inspirant de l'exemple des pays d'Orient, qui réuniront prochainement une conférence d'hygiène rurale à Java, treize délégations de l'Amérique latine ont demandé qu'une conférence analogue fût préparée et convoquée en Amérique par la Société des Nations.

L'assemblée approuva les conclusions du rapporteur M. van Lanschot (Pays-Bas) et adopta trois résolutions dont le texte figure à l'annexe (1).

4. *Organisation de coopération intellectuelle.* — Comme les années précédentes, de nombreuses réunions ont eu lieu sous les auspices de l'organisation. La commission internationale de coopération intellectuelle a siégé à Genève en juillet. Le comité permanent des lettres et des arts s'est réuni à Budapest; il a étudié le rôle des humanités dans la formation de l'homme contemporain. La neuvième session de la conférence permanente des hautes études internationales a eu lieu à Madrid en mai. Elle a abordé le problème des procédés de règlement pacifique en s'attachant plus particulièrement aux points suivants: questions démographiques, matières premières, marchés, questions coloniales. L'office international des musées et l'office des instituts d'archéologie et d'histoire de l'art ont poursuivi leurs travaux. La première de ces institutions s'est efforcée d'aboutir à une réglementation en vue de réduire les risques courus par les œuvres prêtées pour les expositions internationales de beaux-arts. Un certain nombre de recommandations seront communiquées à ce sujet aux gouvernements. Un comité d'experts a siégé, en outre, à Paris pour étudier la question des concours internationaux d'architecture.

En exécution d'une résolution de l'assemblée de 1935, un comité de savants a élaboré à Genève, en juillet, un programme de travail dans le domaine des sciences exactes et naturelles et a jeté les bases d'une entente entre l'organisation et le conseil international des unions scientifiques. La collaboration entre les directeurs de l'enseignement supérieur s'est poursuivie. Le comité des organisations internationales d'étudiants s'est

(1) Voir p. 534 s.

réuni à Genève en avril; il s'est occupé de la situation des étudiants et de la coopération internationale. Plusieurs commissions nationales ont mis en pratique les résolutions de la Société des Nations en matière de revision des manuels scolaires et examiné des ouvrages étrangers (1). Le chômage des intellectuels, l'encombrement des universités et la réforme de l'enseignement du second degré ont également retenu l'attention de l'organisation. L'activité de l'institut de coopération intellectuelle s'est, d'autre part, étendue dans le domaine de la traduction. Plusieurs volumes de la collection ibéro-américaine ont vu le jour, ainsi que le premier ouvrage d'une collection d'auteurs japonais publiée avec l'aide matérielle du gouvernement de Tokio.

Quant à l'institut du cinématographe éducatif, à Rome, il a achevé la préparation de son encyclopédie du cinéma. Un centre international de télévision lui a été rattaché.

L'œuvre de l'organisation fut examinée, comme d'habitude, par la sixième commission de l'assemblée. La discussion fut particulièrement nourrie. De nombreux délégués exposèrent les désirs particuliers de leur pays ou s'attachèrent à certains points qui les intéressaient spécialement. Plusieurs délégations, notamment les représentants des pays nordiques, insistèrent sur la nécessité de développer l'enseignement de la Société des Nations et de faire mieux connaître d'une manière générale l'œuvre de celle-ci, en employant, à cette fin, les moyens modernes de diffusion. La commission adopta un projet de résolution anglo-danois chargeant le secrétariat et la commission internationale de coopération intellectuelle de présenter, à la prochaine session de l'assemblée, leurs observations sur ce point. On se félicita, au surplus, du résultat de la conférence diplomatique sur la radiodiffusion, qui venait d'avoir lieu et avait adopté une convention pour l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix (2).

La commission manifesta de l'intérêt pour un projet de M. Levillier (Argentine) concernant la publication en français et en espagnol, avec l'appui de divers gouvernements, d'une collection ethnographique et historique sur les origines de la civilisation américaine. Ce projet fut approuvé. Le représentant de la Bolivie, de son côté, suggéra d'adopter des mesures

---

(1) La commission italienne a notamment passé en revue un certain nombre de manuels suisses de langue allemande et de langue italienne. Ses conclusions, qui, en dehors de quelques observations de détail, étaient très favorables à nos manuels, ont été communiquées à la commission suisse.

(2) La convention a été signée par la Suisse, qui était représentée à la conférence par deux délégués, M. C. Gorgé, conseiller de légation, chef de la section de la Société des Nations au département politique, et M. J. Buser, chef de division à la direction générale des postes et des télégraphes, ainsi que par un expert, M. M. Rambert, administrateur-délégué de la société suisse de radiodiffusion. Un message sera présenté au parlement en vue de la ratification de la convention.

techniques propres à assurer la sauvegarde des trésors d'art de l'Espagne. L'office international des musées prêterait ses bons offices pour la réalisation de la proposition bolivienne.

5. *Le problème de l'alimentation dans ses rapports avec la santé publique.* — Le comité mixte pour le problème de l'alimentation, présidé par lord Astor, qui devait soumettre une étude d'ensemble à la dix-septième assemblée, n'a été en mesure de présenter qu'un rapport préliminaire, où il s'est efforcé de mettre en lumière l'influence d'une bonne alimentation sur la santé publique. Son mandat a été renouvelé.

Les quatre volumes publiés par le comité mixte à la suite d'une vaste enquête entreprise auprès des gouvernements et des autorités locales n'en fournissaient pas moins une base remarquable de discussion. La deuxième commission a entendu de nombreux et intéressants exposés sur les expériences nationales en cours et enregistré les heureux effets qu'ont produits partout, soit la diffusion des règles d'une alimentation rationnelle, soit la distribution, gratuite ou à bon marché, d'aliments protecteurs à certains groupes de la collectivité. La question de la quantité optimum de lait qu'il convient de faire consommer journellement aux enfants des différents âges a particulièrement retenu l'attention. On s'accorde, en effet, à reconnaître l'importance particulière de cette denrée dans l'alimentation, mais on ne méconnaît pas qu'elle peut être nuisible en tant que véhicule d'infections microbiennes ou si sa composition a été adultérée.

Divers délégués ont relevé combien l'activité des conseils et comités nationaux de l'alimentation est indispensable pour mettre en œuvre les principes formulés par le comité mixte, notamment afin d'assurer les ajustements économiques nécessaires. La commission envisagea, d'autre part, la coordination, sur le plan international, des activités de ces organes nationaux. Elle proposa enfin l'étude particulière du problème de la sous-alimentation en Asie et dans divers pays tropicaux.

Après avoir entendu le rapport présenté par M. Queuille (France), l'assemblée adopta trois résolutions reproduites à l'annexe (1), dont la première contient, en quinze points, un vaste programme de la politique à suivre en la matière.

6. *Constitution et fonctionnement des commissions de la Société des Nations.* — L'assemblée fut appelée à approuver le projet d'un nouveau statut de l'organisation d'hygiène arrêté à la suite de nombreuses consultations, notamment auprès de l'office international d'hygiène publique à Paris, projet qui avait reçu l'agrément du conseil en septembre 1936. Ce texte prévoit une réunion annuelle du conseil général consultatif d'hygiène où tous les gouvernements pourront confronter leur expérience en matière d'hygiène et examiner l'œuvre de l'organisation.

(1) Voir p. 537 s.

L'assemblée a adopté, d'autre part, les suggestions du conseil et de la deuxième commission au sujet du nouveau statut de l'organisation des communications et du transit. Vu l'impossibilité de suivre sur tous les points les directives contenues dans la résolution de l'assemblée du 26 septembre 1935, l'assemblée a prié le conseil de charger à nouveau le comité spécial de l'examen d'ensemble dudit statut et de présenter ses propositions au conseil.

### C. Sécurité et désarmement.

A la suite de la déclaration française faite au cours du débat général et suivant laquelle il convenait de reprendre dans un avenir prochain certains des travaux de la conférence du désarmement, les délégations de Danemark, de la Finlande, de la Norvège, des Pays-Bas et de la Suède proposèrent de renvoyer à la troisième commission la partie du rapport sur l'œuvre de la Société des Nations traitant de la réduction et de la limitation des armements. L'assemblée acquiesça sans discussion à ce désir, et la commission, qui n'avait plus été réunie depuis 1931, examina, sous la présidence de M. Lange (Norvège), la situation créée à la suite de l'échec de la conférence du désarmement.

Après avoir rendu un hommage ému à la mémoire de M. Henderson, ancien président de cette conférence, M. Lange rappela, entre autres, que, par une résolution du 8 juin 1934, la commission générale de la conférence avait invité le bureau « à rechercher, par tels moyens qu'il jugerait appropriés et en vue de l'acceptation générale d'une convention de désarmement, une solution des problèmes restant en suspens, sans préjudice des conversations particulières que des gouvernements voudraient engager afin de faciliter le succès final par le retour de l'Allemagne à la conférence ». Le 20 novembre 1934, le bureau décidait de choisir, parmi les questions traitées par la conférence, un certain nombre de problèmes « au sujet desquels un accord semblait pouvoir être réalisé dans un avenir plus rapproché ». Il s'agissait de la réglementation de la fabrication et du commerce des armes, de la publicité budgétaire et de la constitution de la commission permanente du désarmement. Les comités compétents se réunirent durant les premiers mois de 1935 et élaborèrent un certain nombre de textes qui ne furent toutefois plus discutés par le bureau ou la commission générale. La conférence était entrée en léthargie. Il avait cependant été décidé par le conseil, le 22 janvier 1936, que celui-ci pourrait autoriser le secrétaire général à consulter le bureau de la conférence en vue d'une reprise des travaux dès qu'une proposition dans ce sens serait faite soit par le rapporteur, soit par un ou plusieurs de ses membres.

Une proposition en vue de la reprise des travaux ayant été soumise au conseil par la délégation française, le président estimait que les délibérations de la troisième commission pourraient « constituer une préface utile aux travaux du bureau de la conférence du désarmement ». Il fallait, selon

lui, « profiter de la haute tribune de l'assemblée pour préparer l'opinion publique aux délibérations plus techniques du bureau ».

Le débat ne s'étendit que sur deux séances. La délégation danoise déclara appuyer l'initiative française; si elle s'était associée aux délégations qui ont demandé la constitution de la troisième commission, « c'était pour donner aux Etats non représentés au bureau de la conférence l'occasion de faire connaître leur point de vue ». Elle proposait que le conseil constituât de lui-même une commission permanente du désarmement, qui comprendrait tous les Etats membres et non membres de la société et qui aurait pour tâche d'élaborer un projet de désarmement au sens de l'article 8 du pacte. Le bureau, de son côté, s'occuperait notamment de deux questions qui paraissent avoir atteint le degré de maturité nécessaire pour faire l'objet de nouvelles délibérations: la question de la fabrication et du trafic des armes, ainsi que le problème de la publicité des dépenses militaires. La délégation néerlandaise, de son côté, ne se fait pas beaucoup d'illusions sur une reprise des travaux de la conférence. Elle doute que, dans les circonstances actuelles, on puisse aboutir à un équilibre des armements. Elle croit cependant que l'on pourrait reprendre utilement l'examen des trois problèmes indiqués par le président. Le délégué de la Norvège souligne, à son tour, « la grande importance que pourrait avoir l'adoption d'un protocole sur l'institution d'une commission permanente du désarmement ». La Société des Nations « serait dotée, pour l'œuvre du désarmement, d'un organisme analogue à ceux qu'elle possède déjà pour d'autres aspects de son activité permanente ». Pour la Suède, un effort de redressement doit être entrepris. La Société des Nations ne peut pas esquiver un problème dont le pacte exige la solution. La délégation finlandaise insiste sur la nécessité de mettre en vigueur, au profit des petits Etats, qui ne peuvent rivaliser avec les grands dans le domaine des armements, la convention sur l'assistance financière. La délégation française exposa les raisons de l'initiative qu'elle avait prise, raisons qui tiennent aussi bien au souci de sa propre sécurité qu'au désir d'arrêter si possible la course aux armements. Elle réserve toutefois son opinion sur le programme des travaux à entreprendre. « Si le long silence de la conférence du désarmement a été fâcheux, déclare M. Paul-Boncour, combien plus périlleuse encore serait une réunion qui n'aboutirait pas. » Le représentant de la Grande-Bretagne déclara sans ambages que son pays ne se détournerait pas de son programme d'armements, « à moins que toutes les nations du monde n'aboutissent à un accord international en vue de la limitation et la réduction des armements ». Il révoqua en doute l'idée de constituer dès maintenant une commission permanente du désarmement. Ce n'est pas à cette commission qu'il appartient d'élaborer des projets de désarmement; ce soin incombe à la conférence elle-même. « L'institution de cette commission serait prématurée tant qu'on ne pourra pas la charger d'une mission de contrôle. » Le Royaume-Uni ne serait pas moins favorable à



la poursuite de certaines études, notamment en matière de publicité budgétaire et en matière de fabrication et de commerce des armes. Sur ce dernier point, il se contenterait d'un « accord modeste » qui pourrait rallier tous les suffrages. « Un accord modeste, énonçant des principes et des pratiques utiles, fit observer M. MacDonald, est préférable à l'absence d'accord. » Le gouvernement britannique reste cependant fermement convaincu « qu'il faut que l'on arrive à conclure un traité de limitation et de réduction des armements si l'on veut assurer la paix ». Il sera prêt, lorsqu'une occasion favorable se présentera, « à s'y attaquer par tous les moyens qui permettront d'espérer le succès ».

Les délégations chinoise, argentine et soviétique saluèrent également l'initiative française, après quoi, la commission adopta un rapport et une résolution <sup>(1)</sup> d'où il nous paraît utile de dégager les quelques points suivants :

- 1° La question de la réduction et de la limitation des armements doit rester inscrite à l'ordre du jour de la Société des Nations;
- 2° Les « solutions d'ensemble » sont réservées « pour un avenir qu'il faut espérer aussi rapproché que possible », mais certains problèmes déterminés devront être réexaminés à plus ou moins bref délai;
- 3° Un résultat positif dans le domaine de la publicité budgétaire contribuerait déjà « au rétablissement de la confiance entre les gouvernements »;
- 4° L'assemblée de la Société des Nations n'a pas à établir un programme des travaux futurs; ce soin incombe exclusivement à la conférence elle-même;
- 5° La commission exprime l'espoir que le bureau de la conférence se réunira prochainement, mais elle se rend compte que la date de cette convocation dépendra des circonstances politiques.

#### D. Questions budgétaires et administratives.

L'assemblée se trouvait saisie, comme par le passé, des comptes vérifiés de l'exercice précédant l'exercice en cours, du projet de budget pour l'année suivante, des rapports de la commission de contrôle et d'un certain nombre d'autres documents touchant à l'administration financière de la société.

Nous ne reviendrons pas, dans ce rapport, sur tous les points traités par la IV<sup>e</sup> commission, qui s'occupe des questions budgétaires et administratives; nous ne nous arrêterons, comme de coutume, qu'aux principaux.

*1. Comptes clos du dix-septième exercice et budget du dix-neuvième exercice.* — Le compte de caisse général clos le 31 décembre 1935 accusait

(1) Voir à l'annexe, p. 541.

un excédent de 9,034,280.07 francs (3,878,641.73 en 1934). Ce résultat particulièrement favorable était dû aux causes suivantes: En premier lieu, 8,780,551.24 francs avaient été payés au titre d'arriérés (6,643,378.98 francs en 1934); sur cette somme, plus de 5 millions avaient été payés par deux Etats qui ont cessé de faire partie de la Société des Nations, le Japon et l'Allemagne. Le montant des contributions restées impayées à fin 1935 était néanmoins de 11,646,071.14 francs. Si l'on ajoutait à cette somme le montant des dettes annulées de certains Etats, soit 11,639,119.25 francs, on obtenait le chiffre de 23,285,190.39 francs, alors qu'à fin 1934, les contributions arriérées s'élevaient à 28,473,930.75 francs. Il y avait donc un progrès sensible dans les paiements, progrès dû aux arrangements intervenus entre la Société des Nations et les débiteurs. Le versement des contributions courantes a été effectué, en second lieu, de manière plus régulière. La proportion des versements relativement au budget a été de 88 $\frac{1}{4}$  pour cent contre 72 pour cent en 1934. Sur ce point, il y avait progrès également. Enfin, les organismes de la Société des Nations avaient été en mesure de faire d'appréciables économies. Le secrétariat y avait contribué pour un montant de 4,066,717.75 francs. Une part importante de ces économies provenait du fait que certains crédits n'avaient pas été utilisés ou ne l'avaient été que dans une faible mesure. C'est ainsi que 8,699.50 francs seulement avaient été dépensés sur le crédit de 315,000 francs concernant la conférence monétaire et économique, 37,715.76 francs sur le crédit de 500,000 francs de la conférence du désarmement, et que les crédits prévus pour la conférence sur les relations économiques (12,000 francs), la conférence pour la répression du trafic illicite de l'opium (3000 francs) et l'union européenne (94,000 francs) n'avaient pas été entamés. Les crédits envisagés pour l'impression des documents concernant ces réunions internationales, ainsi que pour les investigations et enquêtes préparatoires, avaient pu être laissés également à peu près intacts. Il y avait lieu de relever, en outre, qu'une économie appréciable de 1,667,948.02 francs avait été faite au poste « traitements et services généraux »; la majeure partie en provenait des crédits relatifs aux frais de voyage des fonctionnaires se rendant en congé dans leur pays et de leurs familles, ainsi que du crédit concernant les frais de représentation. Les frais de mission du personnel n'avaient atteint, au surplus, que le 56, $\frac{74}{100}$  pour cent du crédit voté.

La part d'économie de la cour permanente de justice internationale s'était élevée à la somme de 549,027.37 francs, sur un budget de 2,535,646 francs. Cette économie devait être attribuée essentiellement au fait que l'activité de la cour en 1935 avait été assez restreinte.

Seule, l'organisation internationale du travail avait dépensé plus que ne le prévoyait son budget. En comparant, en effet, le total des dépenses budgétaires au montant des recettes au titre des contributions des Etats, on trouvait un excédent des dépenses de 713,528.65 francs.

Dans son rapport, le commissaire aux comptes, M. A. Ceresa, posait la question de l'affectation de l'excédent des recettes. A son avis, il était prudent de ne pas rembourser intégralement aux gouvernements la somme dont il s'agit, mais d'accroître, dans une proportion à fixer, le fonds de réserve récemment créé. La commission de contrôle recommandait à l'assemblée d'arrêter les comptes sous la forme présentée.

Le projet de budget pour 1937 atteignait, déduction faite des recettes accessoires, la somme de 28,729,497 francs. Il était donc supérieur de près de 500,000 francs au budget précédent (28,279,901 francs), tout en restant cependant inférieur de plus de deux millions au budget de 1935 (30,639,664 francs). Une somme de 1,893,648.70 francs devait être restituée aux Etats membres sur l'excédent de 1935, de sorte que la somme à répartir n'était plus que de 26,835,848.30 francs.

Le premier projet présenté par le secrétariat s'élevait à 29,522,025 francs. La commission de contrôle avait effectué des réductions pour un montant de 1,084,555 francs, mais avait, d'autre part, augmenté de 239,907 francs les crédits de la cour permanente de justice internationale et de 52,120 francs ceux de l'office international Nansen pour les réfugiés.

Le débat général sur le projet de budget fut, cette fois encore, assez bref. L'atmosphère de la IV<sup>e</sup> commission a, en effet, changé depuis quelques années. La gestion des finances de la société n'inspire plus les mêmes critiques. De plus grands efforts d'économies ont été entrepris. La commission n'a pas moins tenu treize séances au cours desquelles elle a examiné et discuté le budget dans le détail, ainsi que toute une série d'autres questions de plus ou moins grande importance.

Le secrétaire général fit d'ailleurs d'emblée, sur l'état des finances de la société, des déclarations qui invitaient plutôt à l'optimisme. Il attribua l'excédent considérable de l'exercice 1935 à « l'assainissement financier et psychologique de la situation des contributions arriérées ». Il reconnut également que « les contributions de l'exercice courant sont payées avec une régularité remarquablement accrue ». Les contributions reçues au titre de l'exercice 1936 s'élevaient, au 31 août, à 75 pour cent du budget. Le secrétaire général en concluait qu'il ne croyait pas pécher par excès d'optimisme « en prévoyant que le budget en cours se terminera sans déficit ».

Quant au projet de budget pour 1937, M. Avenol faisait observer qu'il dépassait bien de 450,000 francs le budget pour 1936, mais que, vu le remboursement envisagé d'une partie de l'excédent de l'exercice 1935, « la somme totale qu'auront à verser les Etats membres de la société s'élèvera à 26,835,000 francs en 1937 contre 26,791,000 francs en 1936, soit une augmentation de 44,000 francs seulement ». Pour ce qui est des

contributions arriérées, qui atteignaient 23 millions lors de l'entrée en fonctions du comité spécial constitué en 1934 et qui ont été ramenées par celui-ci, après négociations avec les intéressés, à quelque 11 millions, M. Avenol s'exprima ainsi qu'il suit: « Je crois que vous devez vous féliciter de cette situation; au prix d'un sacrifice d'écritures, vous avez acquis... un système financier sain, la régularité des paiements, le sens du respect des engagements pris que représentent les contributions. C'est là un résultat bien supérieur au fait de voir figurer les arriérés comme une créance. »

Au cours de la discussion, quelques délégués se félicitèrent de la création, en 1935, du fonds de garantie, qui a permis de parer sérieusement aux graves inconvénients de la surévaluation budgétaire (*over-budgeting*) dont souffrait tout le système financier de la Société des Nations. Par crainte de manquer tout à coup de ressources au cours d'un exercice par suite du paiement insuffisant des contributions, les organismes de la Société des Nations majoraient certains crédits ou en maintenaient d'autres qui ne devaient pas être affectés, comme on le savait d'avance, au but pour lequel ils étaient officiellement prévus. Des progrès devront encore être accomplis dans cette voie, et il y a tout lieu d'admettre qu'ils le seront graduellement.

Si le budget dans son ensemble ne paraît guère prêter le flanc à la critique, d'aucuns estiment cependant qu'ils ne profitent pas assez directement des contributions versées à la Société des Nations. C'est ainsi que le délégué du Chili se plaint de ce que le secrétariat n'occupe pas assez de ressortissants des Etats de l'Amérique latine. Le délégué chinois voudrait, lui aussi, voir à Genève plus de collaborateurs chinois, et le délégué de l'Inde trouve, de son côté, qu'on n'y voit pas assez d'Hindous. Notre représentant, M. Rappard, mit la commission en garde contre le danger qu'impliquaient ces revendications. « Si chaque délégation, fit-il observer, se préoccupait uniquement des fonctionnaires nationaux qu'elle peut avoir au secrétariat, la tâche du secrétaire général en serait rendue très difficile. Il ne pourrait à la fois donner satisfaction à chaque pays et sauvegarder vraiment les intérêts de l'ensemble de la société. »

Le délégué de la Norvège insiste, d'autre part, pour que les fonctionnaires des organismes de la Société des Nations conservent un caractère international. Il demande qu'on s'en tienne à la règle adoptée en 1932 et suivant laquelle le secrétaire général adjoint doit appartenir à un pays non représenté en permanence au conseil lorsque le secrétaire général est lui-même ressortissant d'un Etat ayant un siège permanent au conseil. La commission parut unanime à appuyer ce vœu, qui d'ailleurs fut suivi quelques jours plus tard.

La dévaluation du franc suisse et du florin hollandais ne pouvait pas rester sans effet sur le budget de la Société des Nations, car si les

dépenses de la société ont été prévues, dès l'origine, en francs suisses et, pour la cour de La Haye, en florins, les contributions des Etats membres ont toujours été calculées en francs-or. Quelques délégations n'auraient peut-être pas été hostiles à l'idée de procéder à certains réajustements en faveur des fonctionnaires. Mais d'autres délégations se montraient résolues à ne pas entrer sans autre dans cette voie. La délégation belge ne cacha pas à cet égard son sentiment. M. Rappard, au nom de la Suisse, intervint en faveur de la même idée. « La dévaluation que le Conseil fédéral a décidée, déclara-t-il, fait partie d'une grande opération internationale et ne comportera des avantages qu'à condition que les prix ne haussent pas immédiatement en Suisse. Le gouvernement suisse est donc en présence de l'adaptation des traitements. Son intention ferme est, pour l'année à venir, de s'opposer à toute augmentation des traitements de ses fonctionnaires. Or si des organisations comme le secrétariat ou le bureau international du travail relevaient les traitements de leur personnel, cette décision serait de nature à créer des difficultés au gouvernement fédéral, d'autant plus que les fonctionnaires suisses ne sont pas sans envier déjà la situation qui est faite à leurs collègues de la Société des Nations. » Au nom de la commission de contrôle, M. Osusky, son président, déclara — et sa déclaration fut tacitement approuvée par la IV<sup>e</sup> commission — qu'il convenait de procéder en ce domaine « avec la plus grande réserve et la plus grande prudence ». La commission de contrôle « se rend parfaitement compte du problème que le gouvernement suisse doit envisager et elle ne fera pas de gestes ni ne prononcera de paroles de nature à contrarier la politique de traitements que pratiqueront le gouvernement suisse et le gouvernement hollandais ».

Chargée d'examiner l'ensemble de la question, la commission de contrôle présenta d'ailleurs sur la dévaluation un rapport qui fut approuvé par la IV<sup>e</sup> commission et dont voici quelques conclusions :

« La commission a estimé que le sujet était trop vaste et trop complexe et qu'on était trop insuffisamment fixé sur les effets directs et indirects du nouvel alignement des monnaies pour lui permettre de soumettre à l'assemblée un rapport traitant du problème dans toute son ampleur. Elle continuera de suivre attentivement cette question au cours de ses prochaines sessions.

La commission a donc porté son attention sur les problèmes qui doivent être résolus avant la fin de l'assemblée: celui de l'unité monétaire dans laquelle doivent être versées les contributions arriérées en cours et futures et celui de la répercussion des événements monétaires sur le budget de 1937.

Sur le premier point, la commission est d'avis qu'il ne saurait être question, pour le moment, de modifier la règle que les recettes de la Société des Nations doivent être calculées en francs-or.

Tout d'abord, pour les contributions arriérées qui représentent un retard sur les paiements dus en francs-or, il est clair que toute modification à cette règle représenterait un nouvel abandon par la Société des Nations qui ne se justifierait d'aucune façon après les réductions qui viennent d'être opérées par la commission des contributions arriérées.

Pour les contributions de l'année 1936, aucune hésitation non plus ne saurait se produire. Abandonner en cours d'année le franc-or serait commettre une injustice à l'égard des Etats membres qui ont effectué des versements avant le dernier trimestre de l'exercice ...

En ce qui concerne la deuxième question, celle du montant total à répartir entre les Etats en 1937, la commission a estimé que, sur ce point encore, elle ne disposait pas des éléments nécessaires pour procéder à une refonte des divers budgets, ou tout au moins des articles de ces budgets qui correspondent à des dépenses en monnaies autres que le franc suisse ou le florin.

Etant bien entendu qu'il s'agit de parer à des circonstances exceptionnelles, la commission propose donc que, pour l'exercice 1937, les budgets particuliers de dépenses soient définitivement approuvés tels qu'ils ont été adoptés par la quatrième commission, c'est-à-dire qu'ils ont été établis avant la dévaluation, et qu'une réduction appropriée soit apportée à l'ensemble du budget de recettes de la Société des Nations ... La commission est d'avis que la meilleure solution consiste à créer un fonds spécial qui serait soumis à son contrôle direct et qui serait alimenté du reliquat des contributions une fois effectués les versements aux diverses organisations ...

La commission propose que le total qui sera mis à la charge des Etats membres en francs-or soit fixé à un coefficient de 20 pour cent inférieur au total des dépenses arrêté en francs suisses parité ancienne. La somme correspondant à la différence entre ladite proportion de 20 pour cent et les versements aux diverses organisations visés ci-dessus, c'est-à-dire, pratiquement parlant, entre les 20 pour cent dont il s'agit et la dévaluation effective du franc suisse, sera versée au fonds visé ci-dessus. En fin d'exercice, le reliquat de ce compte serait remboursé aux Etats membres selon les modalités que la commission de contrôle proposera à l'assemblée. »

Après examen des divers postes du budget et après avoir prévu une affectation de 4,500,000 francs au fonds de réserve et de 1,200,000 francs au fonds de garantie, la commission établit, dans son rapport à l'assemblée, les « chiffres finaux » que voici pour le budget de 1937 :

<i>I. Budget de dépenses :</i>	Francs suisses
1. Le budget primitif s'élevait à . . . . .	28,729,497.—
2. Le budget supplémentaire représente une augmentation nette de . . . . .	5,082.—
3. Les crédits supplémentaires s'élèvent à . . . . .	449,549.—
Total du budget de dépenses	<u>29,184,128.—</u>

<i>II. Budget de recettes :</i>	Francs-or
Le budget des <i>recettes</i> en francs-or serait égal à cette somme diminuée de 20 pour cent, soit	
29,184,128 — 5,836,826 . . . . .	23,347,302.—
Moins répartition de l'excédent . . . . .	2,062,479.70
Somme à répartir entre les membres de la société	<u>21,284,822.30</u>

Le total du budget précédent était de 28,279,901 francs-or <sup>(1)</sup>. Par rapport à l'année dernière, l'économie réalisée du fait de la dévaluation atteignait donc près de 8 millions de francs-or.

2. *Contributions arriérées.* — L'assemblée de 1935 avait chargé le comité spécial de poursuivre ses négociations avec les Etats débiteurs en vue du paiement de leurs arriérés <sup>(2)</sup>. Déduction faite de la somme de 11,314,030 francs annulée, au titre d'arriérés, par ladite assemblée, le total des arriérés atteignait, au 31 décembre 1935, la somme de 11,646,070 francs, se décomposant comme il suit:

Solde des contributions arriérées, payable par versements annuels . . . . .	Francs 8,066,126
Arriérés anciens (1920/1934) . . . . .	737,923
Arriérés nouveaux (1935) . . . . .	2,842,021
Total	<u>11,646,070</u>

Le comité spécial n'avait plus à s'occuper que du règlement des arriérés non consolidés de 1920/1935; il parvint à passer de nouveaux accords avec les Etats suivants: Bolivie, Bulgarie, Colombie, Libéria et Pérou. Seuls les Etats ci-après: République Dominicaine, Guatémala, Nicaragua, Paraguay et Salvador n'ont pas conclu d'arrangements et sont redevables d'une somme globale de 1,325,895 francs. Il fut entendu que les accords conclus avec les débiteurs ne seraient considérés comme valables que si

<sup>(1)</sup> Voir précédent rapport, FF, 1936, I, 79.

<sup>(2)</sup> Voir précédent rapport, FF, 1936, I, 82.

les Etats en question s'étaient acquittés partiellement de leurs obligations jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1937. Le comité proposait de renoncer, pour le moment, à la perception d'intérêts sur les contributions arriérées.

Le comité a été chargé de poursuivre sa tâche (1).

3. *Répartition des dépenses.* — La commission spéciale dont le mandat avait été renouvelé en 1935 en vue d'instituer un barème remanié de répartition des dépenses présentait à l'assemblée un rapport contenant quelques modifications au barème alors en vigueur. Elle se défendit d'avoir « découvert la pierre philosophale qui eût permis de changer la masse des données statistiques existantes en un barème de répartition à la fois scientifique et acceptable pour tous les Etats membres ». Elle proposait, en particulier, une augmentation de 20 unités pour l'U. R. S. S., de 3 unités pour la Belgique, de 2 unités pour la France, les Pays-Bas, l'Autriche, le Portugal, et d'une unité pour la Pologne, la Suède, l'Afrique du Sud et la Lettonie. Pour la plupart des Etats, le *statu quo* était maintenu. La Suisse en restait à ses 17 unités, chiffre d'ailleurs élevé comparé à ce que payent d'autres Etats qui, dans d'autres domaines, se formaliseraient d'être considérés comme un petit pays. Ainsi que le faisait observer avec humour M. Hambro (Norvège), « l'œuvre de la Société des Nations se heurte parfois à l'idée très haute que les nations se font de leur prestige; en revanche, la tâche de la commission de répartition des dépenses est rendue difficile par l'excessive modestie des Etats ». De fait, la plupart des Etats « majorés » récriminèrent. Un bel exemple de renoncement leur fut donné par la Grande-Bretagne qui, spontanément, s'offrit à relever de 3 unités sa quote-part qui est déjà de loin la plus considérable de la société.

La commission adopta finalement, pour les années 1937—1939, le barème de répartition des dépenses qui se trouve reproduit à l'annexe (2).

4. *Caisse des pensions du personnel.* — La IV<sup>e</sup> commission a entendu un exposé très complet de M. Rappard, président du conseil d'administration, sur la gestion de la caisse au cours de l'année écoulée. Ce rapport s'étendit, en particulier, sur les difficultés des placements, difficultés qui ont amené les conseillers financiers de la caisse « à recommander qu'une fraction toujours plus considérable des avoirs de la caisse soit placée en or, ce qui a provoqué des pertes sérieuses d'intérêts ». Les effets de la dévaluation du franc suisse ont cependant modifié considérablement la situation de la caisse. « Si l'on réalisait actuellement les avoirs de la caisse, celle-ci, dit le rapport à l'assemblée, se trouverait dans une situation financière saine. »

(1) Voir résolution, p. 547.

(2) Voir p. 547 s.



La IV<sup>e</sup> commission s'est félicitée de la façon dont la caisse avait été gérée et elle a prié la commission de contrôle d'examiner encore, conjointement avec le conseil d'administration, certaines questions comme celle, par exemple, du taux d'intérêt.

Le conseil d'administration présidé par M. Rappard a été réélu pour une période de trois ans. Un membre avait donné sa démission; il a été remplacé.

5. *Renouvellement de la commission de contrôle.* — On se souviendra peut-être qu'à la suite d'une initiative prise par la Suisse en 1929<sup>(1)</sup>, l'assemblée avait modifié, en 1930, l'article 3 du règlement financier en y introduisant la disposition suivante: « A l'expiration de leur mandat, les membres sortants ne pourront être réélus que pour une seule période de trois ans. Toutefois, cette règle ne s'oppose pas à ce que les mêmes membres fassent, dans la suite, l'objet d'une nouvelle élection, pourvu que trois années au moins se soient écoulées depuis l'expiration de leur dernier mandat. » Cette disposition innovait en ce sens que, désormais, le système d'élection reposerait sur le principe du roulement effectif, et elle innovait heureusement, étant donné qu'il est contraire aux principes démocratiques sur lesquels a été fondée la Société des Nations que les mêmes pays ou les mêmes personnes s'éternisent aux mêmes emplois. Cette année, l'application de la règle de non-réligibilité devait avoir pour effet d'obliger deux membres de la commission de contrôle de résigner des fonctions qu'ils assumaient pratiquement depuis la création de la société. Le délégué de la Hongrie proposa toutefois de suspendre l'application de la règle susindiquée jusqu'en 1937, en faisant valoir que la collaboration des deux membres en question était nécessaire pour l'examen des problèmes touchant au nouveau palais de la société. Il proposait, en même temps, de « nommer un comité de trois membres qui sera chargé d'examiner les amendements qu'il conviendrait d'apporter à l'article premier du règlement et de faire à ce sujet rapport à l'assemblée lors de sa prochaine session ». Le délégué de l'U. R. S. S. demandait, de son côté, que le nombre des membres de la commission de contrôle fût porté de cinq à six, son pays, qui n'avait plus de fonctionnaire au secrétariat, désirant, à titre de compensation, être représenté dans la commission. Conformément à ses instructions, notre représentant à la IV<sup>e</sup> commission demanda l'application pure et simple du règlement financier. « La proposition suisse, exposa entre autres M. Rappard, a été ajournée en 1929, atténuée en 1930; on ne l'a pas appliquée en 1933 et on voudrait, en 1936, s'en écarter une fois de plus, parce qu'il y a la question des bâtiments. Or les bâtiments existent, et il est bien probable qu'en 1937, on n'en reparlera pas pour la dernière fois. On ne saurait donc invoquer cet argument

(1) Voir notre rapport sur la XI<sup>e</sup> assemblée, du 30 janvier 1931, FF 1931, I, 131.

pour demander la prorogation pure et simple pour une année de la composition actuelle de la commission de contrôle . . . La commission de contrôle, poursuit M. Rappard, doit être essentiellement représentative. Elle doit être un trait d'union entre l'assemblée et l'administration . . . Or, on en a fait une sorte de collège de spécialistes, modifiant ainsi profondément le caractère qu'elle doit avoir. » Notre délégué déclara que, par esprit de conciliation, il admettrait tout au plus « que l'un des deux membres sortants et dont le nom serait tiré au sort restât en fonctions ».

La IV<sup>e</sup> commission opina malheureusement en faveur de la proposition qui, comme le releva M. Rappard, ne tendait rien moins qu'à la « pétrification » de la commission de contrôle. Il n'y avait plus lieu de s'étonner, dans ces conditions, de la demande soviétique, l'U. R. S. S. désirant, comme l'empire britannique et la France, avoir son siège au sein d'une commission qui, pratiquement, ne présentait aucune possibilité d'accès pour les autres pays.

La proposition suisse, appuyée par l'Espagne et la Suède, fut rejetée par la majorité de la commission. Il y eut cinq abstentions.

Quant à la demande de l'U. R. S. S., elle triompha malgré 10 voix dissidentes et 4 abstentions. M. Boris Stein, délégué de l'U. R. S. S., fut ensuite désigné comme membre de la commission de contrôle.

Pour ce qui est de la commission d'étude proposée par la Hongrie, elle fut composée de MM. Holma (Finlande), Morrison (Royaume-Uni) et Rappard (Suisse).

### E. Questions sociales et humanitaires.

La cinquième commission s'est occupée, comme l'année précédente, de la protection de l'enfance, de l'assistance aux étrangers indigents, de la traite des femmes et des enfants, des stupéfiants, des questions pénales et pénitentiaires et de l'union internationale de secours.

1. *Protection de l'enfance.* — Le comité de la protection de l'enfance a tenu sa dernière session du 27 avril au 2 mai. Ce comité et celui de la traite des femmes, qui composaient la commission consultative pour la protection de l'enfance et de la jeunesse, ont été, en exécution de décisions antérieures de l'assemblée, réorganisés et fondus en un nouvel organe appelé commission des questions sociales. Vingt-cinq gouvernements, au lieu de quinze, seront représentés dans cet organe. Les assesseurs permanents ont été supprimés, mais la commission pourra s'adjoindre des membres associés ou correspondants et faire appel, chaque fois que cela paraîtra nécessaire, aux organisations internationales particulièrement intéressées.

Parmi les problèmes dont s'est occupé en 1936 le comité de la protection de l'enfance, relevons le placement familial, au sujet duquel quelques principes généraux ont été posés d'un commun accord, le cinématographe

récréatif pour la jeunesse, les enfants dévoyés ou en danger moral. Les diverses propositions qui lui avaient été soumises pour ses travaux futurs ont retenu l'attention du comité, mais le fait qu'il se trouvait en pleine réorganisation l'a empêché de s'engager à fond dans cet examen.

Les débats de la cinquième commission s'ouvrirent sur un exposé du rapporteur. M. Gajardo (Chili) rappela que, selon le vœu réitéré l'année précédente par l'assemblée, la commission des questions sociales devrait se tourner surtout, à l'avenir, vers l'enfance normale et il insista, à ce propos, sur la nécessité de limiter les questions à étudier. Il marqua un intérêt spécial pour l'extension de l'œuvre de la protection de l'enfance dans les collectivités rurales. Le délégué chilien releva encore l'importance des recherches entreprises par le comité mixte de l'alimentation (1), qui, à son avis, devaient être poursuivies aussi du point de vue de la protection de l'enfant et de la mère.

Comme d'habitude, plusieurs délégués saisirent l'occasion pour exposer devant la commission les progrès récemment accomplis dans leur pays en matière de protection de l'enfance. M<sup>me</sup> Apponyi (Hongrie) et M<sup>me</sup> Malaterre-Sellier (France) se prononcèrent en faveur d'une étude comparative de l'organisation de la protection de l'enfance, de l'œuvre des gouvernements et des organisations privées. Les représentants de la Belgique et des Pays-Bas s'attachèrent en particulier à mettre en relief l'utilité de ces dernières. Constatant, d'autre part, que le comité semblait avoir renoncé à poursuivre ses travaux sur l'abandon de famille et les enfants maltraités, le délégué roumain demanda que ces questions fussent, au contraire, maintenues à l'ordre du jour.

2. *Assistance aux étrangers indigents.* — Le comité d'experts pour l'assistance aux étrangers indigents s'était réuni du 27 janvier au 1<sup>er</sup> février pour examiner les réponses des gouvernements au sujet du projet de convention multilatérale qu'il avait élaboré. Nous étions représentés à cette réunion par M. C. Gorgé, conseiller de légation, chef de la section de la Société des Nations au département politique, et M. E. Scheim, adjoint de la division de la police.

Plusieurs tendances s'étaient manifestées au sein du comité. Certains délégués marquaient une nette préférence pour le système plus souple des accords bilatéraux. Tel fut le cas, en particulier, de notre représentant. M. Gorgé exposa la situation de notre pays, qui dépense chaque année des sommes extrêmement élevées pour l'assistance, et montra qu'il serait impossible à la Suisse de participer à une convention comportant des obligations plus lourdes encore que celles qui résultent pour nous de nos accords bilatéraux. Il releva, en outre, qu'une convention collective comportant, sur le papier, des obligations égales pour tous créerait, en fait, des

(1) Voir ci-dessus, p. 506.

inégalités choquantes entre les parties contractantes, car certains pays bénéficieraient largement du régime de réciprocité généralisé, tandis que d'autres, en raison du nombre relativement élevé des étrangers habitant sur leur territoire, se verraient imposer des charges excessives. La délégation suisse offrit cependant de préparer un projet de traité-type qui pourrait être recommandé aux gouvernements comme modèle d'accord bilatéral, mais il ne fut pas donné suite à cette suggestion. La majorité du comité maintint sa préférence pour un accord plurilatéral et procéda à la révision du projet de convention. Le nouveau texte fut communiqué aux gouvernements.

Au moment où siégeait la cinquième commission, cinq gouvernements seulement avaient fait parvenir leurs observations au secrétariat; encore deux de ces réponses ne constituaient-elles que de simples accusés de réception; les trois autres étaient négatives. Devant cette situation, la cinquième commission adopta sans discussion un rapport de M. Künzl-Jizersky (Tchécoslovaquie). Ce dernier, constatant qu'il ne pouvait être question de réunir pour le moment une conférence diplomatique, invitait les gouvernements à faire parvenir leurs réponses pour la fin de l'année.

3. *Traité des femmes et des enfants.* — Au cours de la session qu'il avait tenue du 20 au 27 avril, le comité de la traite des femmes et des enfants avait pris connaissance des informations fournies par quarante et un pays en réponse à l'enquête sur le relèvement des prostituées adultes. Il avait constaté avec satisfaction que les participations aux conventions sur la traite et sur les publications obscènes étaient devenues de plus en plus nombreuses et que plusieurs nouveaux pays avaient pris des mesures en vue de l'abolition des maisons de tolérance. Le projet de convention pour réprimer l'exploitation de la prostitution d'autrui élaboré par un sous-comité spécial avait été approuvé et transmis aux gouvernements. Le comité avait été informé, enfin, du résultat des consultations relatives à la convocation d'une conférence des autorités centrales de l'Orient. Sur douze gouvernements, neuf avaient accepté de se faire représenter et la date de la conférence avait été fixée au début de 1937. A son ordre du jour figureront des questions telles que l'établissement de relations plus étroites entre les autorités des divers pays intéressés, ainsi qu'entre ces autorités et les organisations privées, l'emploi de fonctionnaires du sexe féminin, l'abolition des maisons de tolérance en Orient, la situation des réfugiées russes en Extrême-Orient.

Ces travaux furent résumés devant la cinquième commission par M<sup>me</sup> Ciurlonis (Lithuanie), qui insista sur la nécessité pour la Société des Nations de ne pas se borner à la lutte proprement dite contre la traite des femmes et des enfants, mais d'étendre son action aux mesures d'hygiène, au relèvement des prostituées et à l'éducation du public. Un bref échange de vues suivit le rapport de M<sup>me</sup> Ciurlonis. Miss Graves (Royaume-Uni)

signala notamment l'intérêt des services sociaux institués dans les centres de traitement des maladies vénériennes et M<sup>me</sup> Malaterre-Sellier (France) décrit les services rendus aux autorités françaises par les assistantes de police.

4. *Contrôle et trafic des stupéfiants.* — Depuis la dernière assemblée, la commission consultative du trafic de l'opium et autres drogues nuisibles avait tenu une session en mai-juin 1936. La lutte contre le trafic illicite, la situation en Extrême-Orient et les travaux préparatoires d'une conférence en vue de la limitation et du contrôle de la culture du pavot à opium et de la feuille de coca avaient été au centre de ses préoccupations.

Le trafic illicite est loin d'être tari. N'ayant plus été en mesure de s'alimenter dans un marché sévèrement contrôlé, il a cherché un nouvel essor dans la fabrication clandestine. Cette fabrication fleurit notamment en Chine. La commission consultative suit avec attention le développement du nouveau mal et cherche à le contrecarrer par tous les moyens. Elle avait déjà recommandé aux Etats de renforcer les peines appliquées aux trafiquants et, d'une manière générale, à tous ceux qui violent la législation nationale en matière de stupéfiants. C'est à la suite de son initiative que s'est réunie à Genève, en juin, une conférence internationale qui a abouti à la conclusion d'une convention pour la répression du trafic illicite de drogues nuisibles (1). Cette convention, qui fut signée par la Suisse et vingt-quatre autres pays, fait un devoir aux Etats « d'édicter les dispositions législatives nécessaires pour punir sévèrement » la totalité des faits connus tombant sous la dénomination de trafic illicite.

Un message spécial sera adressé à ce sujet aux chambres fédérales.

La situation en Chine continue à préoccuper les esprits soucieux d'endiguer le fléau des drogues. Le gouvernement chinois fait de louables efforts pour se débarrasser d'un mal qui ronge le pays, mais il ne parvient pas toujours aux résultats souhaités. La Chine est grande et le contrôle dans toutes les provinces se heurte à des difficultés considérables. La commission consultative suit avec attention et sympathie les efforts du gouvernement chinois. Elle avait adressé, tout récemment encore, un pressant appel au gouvernement japonais afin qu'il réprimât plus sévèrement les agissements de ses ressortissants en Chine, lesquels paralysaient en partie l'action du gouvernement de Nankin.

Après le contrôle du commerce international institué en 1925, après la limitation de la fabrication des drogues manufacturées établie en 1931, la commission consultative s'est attachée à atteindre une des premières sources du mal: l'excédent de la production des matières premières. On

(1) Nous y étions représentés par un délégué, M. C. Gorgé, conseiller de légation, chef de la section de la Société des Nations au département politique, et un expert, M. E. Scheim, adjoint de la division de la police du département de justice et police.

ne concevrait pas, à la longue, qu'on limitât la fabrication des drogues sans limiter en même temps la production de la matière première. La limitation de la production devient d'autant plus impérieuse que le contrôle du commerce et de la fabrication licites chasse les trafiquants vers les régions du monde où l'on peut se procurer assez facilement de l'opium brut. La documentation recueillie fait ressortir que la production mondiale, abstraction faite de la Chine, s'élevait à 1000 tonnes en 1935, alors que 540 tonnes d'opium suffisent pour satisfaire les besoins légitimes du monde. La commission consultative a déjà envisagé d'attaquer le problème en convoquant deux conférences préliminaires, l'une réunissant les représentants des pays producteurs d'opium brut qui exportent à destination des pays fabricants et les représentants de ces pays, l'autre les représentants des pays exportateurs d'opium brut à destination des pays à monopole et les représentants de ces pays.

Les débats de la cinquième commission s'ouvrirent sur un exposé du rapporteur, M. Gorgé, qui insista sur les principaux aspects que revêt aujourd'hui la lutte contre le trafic des stupéfiants. Il montra les difficultés de l'œuvre entreprise, mais en mettant en relief les résultats réjouissants déjà obtenus par la Société des Nations. La plupart des délégués se rallièrent aux conclusions optimistes du rapporteur; l'accord fut unanime sur les progrès accomplis et, malgré l'ombre que le trafic illicite projette encore sur le tableau, « les résultats obtenus par la Société des Nations dans ce domaine demeurent incontestables et incontestés ».

Pour ce qui est de la limitation de la culture de l'opium brut, divers délégués soulignèrent les difficultés particulières inhérentes au problème, notamment dans les pays essentiellement agricoles, où une limitation trop poussée des cultures d'opium équivaldrait à une sorte de révolution économique. Le délégué du Portugal, exposant le problème dans ses grandes lignes, montra combien la limitation de la fabrication d'un produit agricole, dont la récolte sur une même superficie varie souvent de plus de 100 pour cent et intéresse des centaines de mille d'agriculteurs, est plus difficile que celle d'un produit industriel, dont le rendement est plus fixe et les producteurs concentrés dans un nombre limité de fabriques. Mais le problème des matières premières est, au contraire, de solution plus aisée que celui des drogues manufacturées si on l'envisage sous l'aspect de la consommation. Alors que les consommateurs des drogues fabriquées représentent, en effet, des millions de malades, c'est-à-dire des individus isolés, les consommateurs de matières premières constituent un groupe, beaucoup plus restreint, à savoir les fabriques de drogues et les pays à monopole d'opium à fumer. D'autres délégués ayant insisté sur la nécessité d'une prochaine conférence de la limitation de la production, et personne n'ayant fait d'opposition, la cinquième commission recommanda la réunion des deux conférences préliminaires susmentionnées, afin que la conférence générale envisagée pût se réunir dans un avenir aussi rapproché que possible. C'est à la

commission consultative qu'il appartiendra de prendre, avec l'approbation du conseil, les décisions finales. Il est à souhaiter que la conférence dont il s'agit se réunisse à bref délai. Le problème est urgent.

Dans le rapport qu'il présenta à l'assemblée, M. Gorgé souligna l'efficacité des méthodes de la Société des Nations dans ce domaine où « la tâche accomplie ... constitue un exemple encourageant pour les autres activités de cette institution, en même temps qu'elle contribue au développement d'une technique de coopération internationale toujours plus efficace ». L'assemblée adopta les conclusions du rapport ainsi que deux résolutions dont le texte est reproduit en annexe (1).

5. *Questions pénales et pénitentiaires.* — Depuis la dernière session de l'assemblée, dix-huit gouvernements avaient transmis des informations au secrétariat en ce qui concerne le régime pénal et pénitentiaire et la mise en œuvre de l'ensemble de règles pour le traitement des prisonniers précédemment approuvé par l'assemblée. Plusieurs organisations internationales avaient, en plus, soumis un rapport sur leur activité.

M. Pella (Roumanie) retraça dans le rapport qu'il présenta à la commission les principales réformes récemment réalisées. Il émit, au surplus, l'opinion qu'il serait intéressant d'étudier le rôle des mesures privatives de liberté dans l'ensemble des mesures de défense sociale, ainsi que d'entreprendre une enquête sur le nombre des détenus dans les divers pays du monde. Ce rapport fut suivi d'une courte discussion. Le représentant de la France annonça que son gouvernement avait décidé de supprimer le bagne. La commission internationale pénale et pénitentiaire fut chargée de l'enquête, suggérée par M. Pella, sur le nombre des prisonniers.

6. *Union internationale de secours.* — Le délégué du Venezuela retraça devant la commission l'œuvre accomplie depuis la dernière session par cette institution, qui, dit-il, a justifié son existence et amplement prouvé son utilité. M. Parra-Pérez rappela, en outre, que le but de l'union n'est pas de prendre la place d'organisations existantes ni de recueillir des fonds, mais de jouer le rôle de centre d'information et de coordination. Le délégué de l'Inde prit seul la parole après ce rapport, pour remercier l'union de l'aide apportée à son gouvernement lors de la catastrophe du Bélouchistan.

## F. Questions politiques.

En dehors de la coopération intellectuelle (2), la sixième commission n'eut à s'occuper que de deux questions: les mandats et l'assistance internationale aux réfugiés.

(1) Voir p. 549 s.

(2) Voir p. 504 s.

1. *Mandats*. — L'œuvre accomplie par la commission permanente des mandats, au cours des deux sessions qu'elle avait tenues en automne 1935 et au printemps 1936, fut évoquée devant la sixième commission par M. Lange (Norvège). Au début de son exposé, celui-ci aborda certaines questions générales, telles que le principe de l'égalité économique dans les territoires sous mandat, — dont le maintien, remarqua-t-il, peut être considéré comme l'un « des derniers restes de l'idée du libre échange » — le commerce avec les Etats qui, comme l'Allemagne et le Japon, ont cessé de faire partie de la Société des Nations, l'union administrative de territoires sous mandat avec des colonies voisines — dont un nouvel exemple était constitué par la fusion, pour des raisons d'ordre financier, de l'administration du Dahomey et de celle du Togo sous mandat français. Le délégué de la Norvège passa ensuite à deux problèmes qui occupaient tous les esprits : la situation de la Palestine et celle de la Syrie. En ce qui concerne le premier de ces territoires, il constata avec regret que sa situation naguère encore si favorable, en tout cas au point de vue économique, s'était profondément modifiée et il s'étonna que la puissance mandataire n'ait pu réussir jusqu'ici à endiguer les désordres et les violences. Il suggéra que la commission des mandats se réunît en session extraordinaire et que le gouvernement britannique fit « toute diligence » pour lui soumettre la documentation nécessaire. Quant à la Syrie, M. Lange se montra fort satisfait de son évolution politique récente qui se caractérise par la volonté de la puissance mandataire d'assurer une reprise de la vie parlementaire, la conciliation des aspirations politiques d'une importante fraction de l'opinion publique avec la sauvegarde des minorités et la conclusion d'un traité destiné à régler le statut futur du pays. Il rappela toutefois que, de l'avis de la commission des mandats, il importait qu'au moment de mettre fin au mandat, des garanties de protection effective fussent prises en faveur des minorités syriennes.

Plusieurs délégués déclarèrent qu'ils avaient entière confiance en la puissance mandataire pour rétablir l'ordre en Palestine et se félicitèrent de l'initiative prise par le gouvernement britannique d'envoyer une commission d'enquête dans ce territoire. M. Komarnicki (Pologne) se prononça également dans ce sens, mais insista sur l'intérêt que voue le gouvernement polonais au libre essor du foyer juif de Palestine en raison du surpeuplement de la Pologne, qui, dit-il, « crée, pour les masses juives, dont la structure économique peut difficilement s'intégrer dans le mouvement d'évolution sociale de la Pologne contemporaine, la nécessité de chercher des débouchés d'émigration ». Le délégué polonais conclut en demandant à la Société des Nations d'examiner sérieusement la possibilité de trouver de nouveaux débouchés pour les juifs ; son gouvernement se réservait de présenter des propositions concrètes à ce sujet. Lord Cranborne (Royaume-Uni) déclara qu'une session extraordinaire de la commission des mandats serait prématurée, car il fallait attendre les résultats de l'enquête de la commission spéciale envoyée en Palestine. Il assura la



commission que son gouvernement était décidé à rétablir l'ordre et le respect de la loi, ajoutant que, s'il n'avait pas été pris de mesures plus énergiques, c'était parce que la Grande-Bretagne désirait avant tout créer un état de paix durable entre les différents éléments de la population par des moyens entraînant le moins possible de souffrances et de pertes de vie.

Au sujet de la Syrie, M. Vienot (France) donna des informations sur le traité récemment conclu entre la France et ce pays. A la base du mandat, dit-il, se trouvaient deux éléments contradictoires: d'une part, la volonté d'indépendance d'un grand peuple arabe, d'autre part, une tradition française de protection des minorités chrétiennes. Ces éléments malaisément conciliables ont causé à la puissance mandataire de grandes difficultés. M. Vienot exprima cependant la conviction que le problème avait été complètement résolu par le nouveau traité. Cet accord, qui s'inspire du traité anglo-irakien, contient, en effet, des dispositions spéciales, tant en faveur des minorités compactes groupées dans certaines régions qu'en faveur de celles qui sont répandues sur tout le territoire. Toutes les délégations ne manifestèrent pas le même optimisme que la délégation française. Le représentant des Pays-Bas, par exemple, constata que l'expérience faite à l'occasion de la première émancipation d'un territoire sous mandat — l'Irak — avait nettement montré qu'il fallait procéder avec la plus grande prudence en de telles occasions. Selon M. Rüstü Aras, en revanche, le meilleur moyen de faire l'éducation d'un peuple, c'est de lui laisser le soin de sa propre administration. Le ministre des affaires étrangères de Turquie fait confiance, pour sa part, à la Syrie. M. te Water (Afrique du Sud), de son côté, appela l'attention de la commission tout d'abord sur l'organisation constitutionnelle du Sud-Ouest africain, territoire dans lequel le régime démocratique n'a pas donné les résultats espérés, puis sur le danger de laisser certaines puissances européennes armer les populations indigènes de l'Afrique. M. van Rappard (Pays-Bas) émit le vœu que les fonctionnaires de la section des mandats du secrétariat eussent l'occasion de visiter les territoires sous mandat. Il signala, en outre, quelques problèmes plus particuliers, comme l'importation des boissons alcooliques et la protection des travailleurs des mines, notamment des mines d'or.

Un rapport de M. Munters (Lettonie) résuma ensuite le débat.

2. *Réfugiés.* — Conformément à la décision de l'assemblée (1), le conseil avait désigné un comité spécial de cinq membres pour examiner l'ensemble de la question de l'assistance internationale aux réfugiés. Ce comité siégea à Genève du 28 novembre au 7 décembre et, après un examen approfondi, présenta diverses propositions au conseil. Les unes se rapportaient à des mesures de caractère provisoire telles que le choix de personnalités pour assurer temporairement la direction de l'office Nansen et la continuité

(1) Voir notre dernier rapport, FF 1936, I, 93

des travaux du haut-commissariat pour les réfugiés d'Allemagne. Les autres touchaient à l'organisation ultérieure de l'assistance (préparation d'un plan en vue de transférer aux gouvernements et aux organisations privées certaines des tâches assumées par l'office Nansen, création d'un service adéquat pour les réfugiés d'Allemagne, etc.). Les personnalités désignées par le conseil furent, pour l'office Nansen, M. Michael Hansson, ancien président de la cour d'appel mixte d'Egypte, pour les réfugiés d'Allemagne, le major-général Sir Neill Malcolm.

Sous la direction de M. Hansson, l'office Nansen a continué, comme les années précédentes, à venir en aide à de très nombreux réfugiés (plus de 100,000), accordant notamment des subventions pour un montant de 119,000 francs. Il s'est occupé plus particulièrement de l'établissement des réfugiés arméniens à Erivan (U. R. S. S.) et en Syrie, des réfugiés russes en Turquie, — le gouvernement d'Ankara a consenti à en naturaliser la grande majorité — des réfugiés de la Sarre. Relevons, en outre, que l'office a reçu plusieurs dizaines de milliers de francs provenant de l'émission de timbres-poste spéciaux en Norvège et en France.

Sir Neill Malcolm s'est rendu, pour sa part, dans diverses capitales pour étudier sur place les problèmes posés par l'exode des réfugiés d'Allemagne. Il a préparé aussi une conférence intergouvernementale qui se réunit en juillet à Genève <sup>(1)</sup> et adopta un arrangement provisoire accordant aux réfugiés d'Allemagne un certificat d'identité analogue aux passeports Nansen, protégeant les réfugiés contre les mesures d'expulsion ou de refoulement (à l'exception des cas où la sécurité nationale ou l'ordre public entrent en jeu) et réglant le statut personnel des réfugiés (détermination de la loi applicable, droits acquis sous l'empire de la loi nationale, aptitude à ester en justice).

Le problème des réfugiés fut étudié, comme en 1935 <sup>(2)</sup>, par un sous-comité de la sixième commission composé des représentants des mêmes pays, plus le Portugal, et présidé, cette fois encore, par M. Motta. Les débats de ce sous-comité montrèrent, une fois de plus, les divergences d'opinion qui séparaient les délégations. Les unes soutenaient que l'assistance aux réfugiés devait être considérée par la Société des Nations comme une question d'ordre international à envisager à la fois du point de vue politique et du point de vue humanitaire, et non pas seulement sous l'un ou l'autre de ses aspects particuliers. Selon ces mêmes délégations, l'action de la Société des Nations devait tendre, d'une part, à faciliter la tâche des gouvernements, d'autre part, à améliorer la situation des réfugiés eux-mêmes. D'autres délégations estimaient, au contraire, que la société ne saurait assumer aucune responsabilité quant à l'assistance proprement dite aux

(1) La Suisse y était représentée par M. H. Rothmund, chef de la division de la police, qui était accompagné d'un expert, M. le professeur E. Beck.

(2) Voir notre dernier rapport, FF 1936, I, 67.

réfugiés et à leur établissement, mais ne pouvait que s'efforcer de leur assurer un statut juridique. On rappela, au surplus, qu'il avait été décidé antérieurement que l'office Nansen serait liquidé à fin 1938. Il fut possible, néanmoins, d'arriver à un accord unanime sur certains points. C'est ainsi qu'on se mit d'accord sur l'utilité de préparer un plan de liquidation de l'office Nansen pour fin 1938. On insista, en revanche, sur la nécessité d'établir un régime stable de protection juridique en généralisant l'application des accords internationaux existants et en concluant une convention internationale pour les réfugiés provenant d'Allemagne. Il fut aussi décidé de proposer à l'assemblée de charger M. Hansson d'assurer la direction de l'office Nansen jusqu'à fin 1938 et d'élaborer le plan de liquidation. Quant aux réfugiés d'Allemagne, on s'accorda pour proposer de désigner, jusqu'à fin 1938 également, un haut-commissaire dont la tâche essentielle consisterait, comme celle de M. Hansson, à préparer pour cette date le règlement définitif du problème.

L'accord ne put se faire, en revanche, sur deux demandes de crédit de l'office Nansen, l'une, de 400,000 francs, en vue d'établir au Paraguay deux cents familles de réfugiés de la Sarre, l'autre, de 15,000 francs, pour l'envoi en Extrême-Orient d'une mission chargée d'étudier la situation des réfugiés russes.

Le rapport du sous-comité fut présenté à la sixième commission par lord Cranborne. La demande de subside aux réfugiés de la Sarre fut fortement appuyée par le représentant de la France. Celui-ci fit observer que la Société des Nations avait des responsabilités spéciales envers les réfugiés de la Sarre, dont elle avait administré pendant des années le territoire d'origine et qui avaient placé leur confiance en elle. Il remarqua qu'en plus, il ne serait pas équitable de faire supporter à la France seule la charge de venir en aide à ces réfugiés. Le délégué de la Grande-Bretagne s'opposa à la demande pour la raison de principe que la société ne devait assumer aucune responsabilité quant à l'établissement des réfugiés, ajoutant qu'à ses yeux, il s'agissait d'une question très différente de celle des Assyriens de l'Irak, pour lesquels il avait été voté, l'année précédente, d'importants crédits. Au vote, douze délégations se prononcèrent en faveur de la demande de l'office Nansen, sept contre. En ce qui concerne l'envoi d'une mission en Extrême-Orient, douze pays contre deux acceptèrent le crédit sollicité. Ces deux affaires passèrent ensuite à la quatrième commission, qui réduisit le crédit pour les réfugiés de la Sarre à 200,000 francs et refusa l'autre, marquant ainsi sa volonté d'écarter toute nouvelle mission dans la question des réfugiés.

## V. DÉCISIONS ET RÉSOLUTIONS DE L'ASSEMBLÉE

A part quelques exceptions, les propositions et projets de résolutions émanant des commissions furent entérinés sans discussion par l'assemblée.

Entre temps, l'assemblée procéda à l'élection de trois nouveaux membres non permanents du conseil. Furent élues la Bolivie, la Nouvelle-Zélande et la Suède. Pour ce qui est des deux autres sièges dont la création fut décidée, ils revinrent, l'un à la Chine, dont la demande de rééligibilité avait été préalablement admise, l'autre à la Lettonie <sup>(1)</sup>.

L'assemblée désigna ensuite, conjointement avec le conseil, trois nouveaux juges à la cour permanente de justice internationale. MM. Hudson (Etats-Unis d'Amérique) et Hammarskjöld (Suède) furent élus au premier tour par les deux collèges. Pour ce qui est du troisième siège, l'assemblée porta d'abord son choix sur M. Cheng Tien-Hsi (Chine), alors que le conseil désignait M. Munir Ertekin (Turquie). A un deuxième tour, M. Cheng obtint la majorité au conseil et à l'assemblée; il fut, par conséquent, proclamé élu. Le Brésil et le Japon étaient, pour ces élections, représentés au conseil et à l'assemblée.

L'assemblée acheva ses travaux dans la soirée du samedi 10 octobre après avoir entendu un discours de son président M. Saavedra Lamas, qui soulignait, en particulier, la valeur de la collaboration internationale.

## VI. CONCLUSIONS

Cette assemblée, comme nous le disions au début de ce rapport, a été marquée par un incident dont les conséquences ont pesé sur les travaux de la session. En reconnaissant provisoirement la validité des pouvoirs présentés par les délégués éthiopiens, l'assemblée empêchait l'Italie de participer à ses travaux. Le fait en lui-même est trop regrettable pour qu'il soit nécessaire d'y insister.

Le principe de l'universalité est plus que jamais à l'ordre du jour de la Société des Nations. Il a été inscrit au programme des travaux de la commission spéciale qui examinera le problème de la réforme du pacte. Ce sera le mérite de cette assemblée d'avoir mis en mouvement une procédure qui permettra de traiter sous tous ses aspects une question qui présente —

(1) Le conseil est désormais constitué de la façon suivante:

*Membres permanents :*

France  
Grande-Bretagne  
Italie  
U. R. S. S.

*Membres non permanents :*

Chili	Bolivie
Espagne	Nouvelle-Zélande
Turquie	Suède
Pologne	Chine
Equateur	Lettonie
Roumanie	

il n'est pas excessif de l'affirmer — une importance vitale pour l'avenir de la collaboration internationale. La dernière assemblée paraît avoir compris la nécessité, sinon d'une réforme radicale, du moins d'un examen approfondi des causes qui ont provoqué la faiblesse et, parfois, l'impuissance de la Société des Nations. Puisse cette étude, à laquelle nombre de gouvernements comme le nôtre vouent un intérêt soutenu, aboutir à des résultats pratiques qui permettent d'envisager l'avenir avec plus de confiance et d'espoir! C'est là le vœu que nous croyons devoir exprimer en achevant ce rapport sur les travaux d'une assemblée qui, sans avoir rien fait de particulièrement marquant dans l'ordre des réalisations positives, a cependant ouvert certaines perspectives d'avenir.

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

Berne, le 18 décembre 1936.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

*Le président de la Confédération,*

MEYER.

*Le chancelier de la Confédération,*

G. BOVET.

---

## Résolutions et vœux de l'assemblée<sup>(1)</sup>.

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

#### 1. Règlement intérieur de l'assemblée.

1. L'assemblée décide de maintenir, pour la session de 1937 de l'assemblée, la règle visant la convocation de la commission des finances (quatrième commission), établie à titre d'essai par la résolution de l'assemblée du 11 octobre 1933. Cette règle est ainsi conçue:

« 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. L'assemblée décide d'amender son règlement intérieur comme suit:

1<sup>o</sup> Le paragraphe 3 de l'article 5 est amendé de la façon suivante:

« 3. Une commission de vérification des pouvoirs, composée de neuf membres, est élue par l'assemblée sur la proposition de la présidence. Elle nomme son président et son vice-président et fait immédiatement son rapport. »

2<sup>o</sup> Le paragraphe 1 de l'article 7 est amendé comme suit:

« 1. Le bureau de l'assemblée est composé du président de l'assemblée, de huit vice-présidents, ainsi que des présidents des commissions générales, du président de la commission de l'ordre du jour et du président de la commission de vérification des pouvoirs.

« L'assemblée peut décider d'adjoindre au bureau les présidents d'autres commissions de l'assemblée et, à titre exceptionnel, d'autres membres. »

Les paragraphes 2, 3 et 4 ne sont pas modifiés.

---

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

3° Un nouvel article à insérer, portant le numéro 7 a, est ainsi conçu :

« 1. Une commission de l'ordre du jour est constituée au début de chaque session. Elle comprend sept membres, qui sont nommés par l'assemblée sur la proposition du président.

« 2. La commission élit son président et son vice-président.

« 3. La commission examine les demandes d'inscription de questions nouvelles à l'ordre du jour de l'assemblée. Elle fait à ce sujet un rapport à l'assemblée.

« 4. Les propositions tendant simplement au renvoi à une commission générale d'éléments du rapport sur l'œuvre de la société sont décidées par l'assemblée sans renvoi préalable à la commission de l'ordre du jour. »

3. A titre d'essai, l'assemblée adopte la procédure suivante, laquelle, sauf décision contraire qui pourrait être prise dans l'intervalle, s'appliquera jusqu'à l'expiration de la session ordinaire de 1939.

« Article 7 b.

« 1. L'assemblée constitue au début de chaque session un comité de onze membres, auquel est confiée la tâche de présenter des candidatures pour toute élection à des fonctions qui confèrent un siège au bureau.

« 2. Le président provisoire de l'assemblée fait à celle-ci des propositions quant à la composition de ce comité.

« 3. Les membres de l'assemblée et des commissions conservent la liberté de voter pour d'autres personnes que celles proposées par le comité. »

(Résolutions adoptées le 10 octobre 1936.)

**2. Composition du conseil : Création provisoire de deux nouveaux sièges non permanents.**

L'assemblée,

Ayant examiné le rapport du comité chargé d'étudier la composition du conseil (document A. 9. 1936. V.):

Approuve la recommandation du comité tendant à la création provisoire de deux nouveaux sièges non permanents 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 1936, et prenant fin lors de l'élection desdits membres non permanents, en 1939, le nombre des sièges non permanents au conseil soit provisoirement porté à onze;

Et considérant que, de l'avis conforme du comité chargé d'étudier la composition du conseil, « il serait regrettable d'ajourner, plus qu'il n'est indispensable, une solution définitive des problèmes se rattachant à la composition du conseil »:

Emet le vœu que le conseil institue et convoque, dès que les circonstances le permettront, un comité restreint d'experts chargé de formuler des propositions à ce sujet.

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

(Résolution adoptée le 1<sup>er</sup> octobre 1936.)

### 3. Cour permanente de justice internationale.

- i. *Méthode selon laquelle doit s'effectuer l'élection aux trois sièges laissés vacants par M. Walther Schücking, M. Frank B. Kellogg et M. Wang Chung-Hui.*
- ii. *Participation à l'élection des juges d'un Etat non membre de la société, partie au statut de la cour.*

1. L'assemblée, se ralliant à la proposition du conseil, décide:

Qu'il sera pourvu aux sièges rendus vacants par le décès de M. Schücking et par la démission de M. Kellogg au moyen d'une élection au scrutin de liste, les candidats désignés pour ces sièges étant seuls éligibles, et qu'il sera procédé à une élection séparée pour pourvoir le siège rendu vacant par la démission de M. Wang, les candidats désignés pour ce siège étant seuls éligibles.

2. L'assemblée,

Vu les dispositions du troisième alinéa de l'article 4 du statut révisé de la cour permanente de justice internationale;

Vu la proposition du conseil;

Décide:

1. Que, si un Etat non membre de la société et partie au statut de la cour signale au secrétaire général son désir de participer à l'élection des membres de la cour, cet Etat sera de plein droit admis à prendre part au vote au sein de l'assemblée.

2. A titre provisoire et sans préjuger aucun principe, qu'à toute élection des membres de la cour qui aura lieu avant le 1<sup>er</sup> janvier 1940, l'Allemagne, le Brésil et le Japon, en tant qu'Etats non membres de la société, mais parties au statut de la cour, seront, s'ils en signalent le désir au secrétaire général, admis à voter également au conseil.

3. Le secrétaire général est chargé de prendre toutes mesures nécessaires pour permettre aux Etats qui, tout en ayant accepté



le statut de la cour, ne sont pas membres de la Société des Nations de participer aux élections.

*(Résolutions adoptées le 3 octobre 1936.)*

#### **4. Convention sur la nationalité signée le 26 décembre 1933 à la septième conférence internationale des Etats américains.**

L'assemblée,

Après avoir examiné le point de son ordre du jour concernant la convention sur la nationalité signée le 26 décembre 1933 à la conférence des Etats américains à Montevideo;

Consciente de l'importance que revêt pour beaucoup d'Etats la question de la naturalisation dans les rapports entre Etats:

Signale aux membres de la Société des Nations que la convention de Montevideo est ouverte à l'adhésion de tous les Etats.

*(Résolution adoptée le 10 octobre 1936.)*

#### **5. Répression internationale du terrorisme.**

L'assemblée,

Ayant pris connaissance du deuxième rapport du comité pour la répression internationale du terrorisme et des deux projets de convention qui y sont annexés (document A. 7. 1936. V);

Reconnaissant l'intérêt que présente pour la consolidation de la paix la conclusion d'une convention concernant la prévention et la répression du terrorisme;

Considérant toutefois que les réponses des gouvernements relativement au projet élaboré par le comité (documents A. 24. 1936. V et A. 24 a. 1936. V) et les discussions au sein de la première commission ont fait apparaître pour certains gouvernements des incertitudes qu'il importe de dissiper:

Emet l'avis que la convention envisagée, en s'inspirant du principe qu'il est du devoir de tout Etat de s'abstenir de toute intervention dans la vie politique d'un Etat étranger, doit avoir principalement pour objet:

1. D'interdire toute préparation et exécution des attentats terroristes dirigés contre la vie et la liberté des personnes participant au fonctionnement des pouvoirs ou des services publics étrangers;

2. D'assurer la prévention efficace de pareils attentats et notamment d'établir une collaboration en vue de faciliter la prompt découverte des actes préparatoires;

3. D'assurer la répression des attentats présentant un caractère terroriste proprement dit et comprenant un élément international à raison, soit du lieu de leur préparation ou de leur exécution, soit de la nationalité de leurs participants ou de leurs victimes;

Constate que certains gouvernements ont contesté l'opportunité de la création d'une cour pénale internationale, mais que le jugement des coupables par une telle juridiction a été estimé par d'autres gouvernements comme une alternative préférable, dans certains cas, à l'extradition ou à la mise en jugement, et qu'à ce titre la deuxième convention a été considérée par ces derniers gouvernements comme présentant une utilité, si même elle n'est pas susceptible d'acceptation générale;

Exprime le vœu que le comité veuille bien revoir ses conclusions en ce qui concerne les deux projets qu'il a préparés en s'aidant des observations contenues dans les réponses des gouvernements ou formulées au cours des discussions, afin qu'une conférence diplomatique soit convoquée par le conseil en 1937.

*(Résolution adoptée le 10 octobre 1936.)*

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

### **1. Travaux de l'organisation d'hygiène.**

#### **1. L'assemblée,**

Constatant l'utilité des études de l'organisation d'hygiène sur l'habitation urbaine et rurale:

Estime qu'il y aurait avantage à en étendre la portée, de façon à envisager dans leur ensemble les divers aspects de ce problème;

Prie le conseil d'inviter le comité économique, le comité financier, le comité d'hygiène et le bureau international du travail à instituer une collaboration appropriée en vue de présenter un rapport d'ensemble à la prochaine assemblée ordinaire. Ce rapport tiendrait compte de la documentation dont l'organisation d'hygiène dispose déjà et contiendrait, le cas échéant, des propositions visant un plan d'études ultérieures.

#### **2. L'assemblée,**

Ayant examiné la proposition présentée par les délégations de l'Argentine, de la Bolivie, du Chili, de la Colombie, de Cuba, de la république Dominicaine, de l'Equateur, de l'Espagne, d'Haïti, du Mexique, du Panama, des Pays-Bas, du Pérou, de l'Uruguay et du Venezuela tendant à la convocation d'une conférence d'hygiène rurale pour les pays d'Amérique:

Estime qu'en raison du caractère universel des activités techniques de la Société des Nations, il y aurait tout avantage à donner suite à cette proposition;

Prie le conseil d'examiner, avec le concours des organisations techniques compétentes et du bureau international du travail, la possibilité de la réaliser à une date permettant de préparer la conférence de façon appropriée.

### 3. L'assemblée,

Constatant que l'œuvre de l'organisation d'hygiène s'inspire du souci de contribuer au relèvement du niveau de la santé générale parmi les populations urbaines et rurales des divers continents, et qu'elle se préoccupe de collaborer à la solution des problèmes les plus actuels d'hygiène et de protection sociale:

Approuve les travaux de l'organisation d'hygiène;

Approuve les conclusions du rapporteur,

Et renvoie à l'examen du comité d'hygiène les suggestions énoncées dans son rapport (document A. 61. 1936. III).

*(Résolutions adoptées le 8 octobre 1936.)*

## 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 au cours de l'année 1935/36;

Apprécie hautement les résultats obtenus dans les divers domaines d'activité de cette organisation, dont elle approuve les travaux;

Adopte les conclusions de la deuxième commission et renvoie à l'examen de l'organisation des communications et du transit les suggestions énoncées dans le rapport du rapporteur (document A. 78. 1936. VIII).

*(Résolution adoptée le 10 octobre 1936.)*

## 3. Questions économiques et financières.

### 1. L'assemblée,

Prenant acte avec satisfaction de la déclaration commune des gouvernements de la France, des Etats-Unis d'Amérique et du Royaume-Uni, en date du 26 septembre 1936, et des adhésions que plusieurs Etats lui ont immédiatement données;

Reconnaissant que cette déclaration est en harmonie avec les recommandations formulées par le comité économique de la Société des Nations dans son récent rapport sur l'état actuel des relations économiques internationales (document C. 378. M. 249. 1936. II. B);

Considérant qu'une politique concordante ayant pour objet de rétablir un équilibre durable entre les économies des divers pays, de créer des fondations plus solides pour la stabilité des relations économiques et de favoriser le commerce international, contribuerait efficacement à la consolidation de la paix, à la restauration de l'ordre international, au développe-

ment de la prospérité dans le monde et à l'amélioration du niveau de vie des peuples:

Affirme le désir général des Etats membres de la société de poursuivre la réalisation de ces objectifs et invite tous les Etats, qu'ils soient ou non membres de la société, à prêter une pleine coopération à cet effet;

Recommande instamment à tous les Etats, comme condition essentielle du succès final, d'organiser aussitôt que possible une action décidée et continue afin d'assurer l'application de la politique indiquée ci-dessus, de réduire les obstacles excessifs au commerce international et aux communications, et particulièrement, d'atténuer, en vue de leur abolition aussi proche que possible, les régimes actuels de contingents et de contrôle des changes.

## 2. L'assemblée,

Considérant que le moment est maintenant venu où une discussion et une enquête sur la question de l'égalité d'accès commercial, pour toutes les nations, à certaines matières premières peuvent être utilement entreprises avec la collaboration des principaux Etats, membres et non membres de la Société des Nations, spécialement intéressés en cette matière:

Décide d'inviter le conseil, quand il le jugera bon, à instituer une commission composée, dans les proportions convenables, de membres du comité économique et du comité financier de la Société des Nations, ainsi que d'autres personnes qualifiées, quelle que soit leur nationalité, en vue d'entreprendre l'étude de cette question et de faire rapport à son sujet;

Reconnaît que le choix des matières premières à prendre en considération devrait être laissé à la discrétion de l'organisme ainsi constitué;

Estime que la participation aux travaux de ladite commission, de ressortissants d'Etats spécialement intéressés, non membres aussi bien que membres de la Société des Nations, serait désirable;

Suggère que le conseil tienne compte de cette considération en prenant sa décision,

Et charge le secrétaire général de communiquer la présente résolution aux gouvernements des Etats non membres.

## 3. L'assemblée,

Considérant que les efforts tendant à atténuer les obstacles à la circulation internationale des capitaux ne doivent pas avoir pour effet de développer la fraude fiscale;

Constatant, d'autre part, que la double imposition constitue à la fois une des causes de la fraude fiscale et un sérieux obstacle au développement des relations économiques et financières internationales;

Constatant que seule une action d'ensemble, fondée sur des accords précis de coopération internationale, peut assurer l'assiette exacte et la répartition équitable des impôts:

Invite le comité fiscal à poursuivre activement ses travaux en vue d'éviter, dans toute la mesure du possible, la double imposition, et aussi ceux relatifs à l'assistance fiscale internationale afin de promouvoir des solutions pratiques susceptibles de réprimer autant que possible la fraude fiscale.

4. Considérant que le développement des échanges internationaux ne saurait prendre son plein essor que s'il se produit simultanément dans tous les domaines, à savoir non seulement dans le commerce international des marchandises, mais aussi dans la circulation des capitaux et des hommes;

Considérant que les migrations sont actuellement arrêtées:

L'assemblée,

Prend acte avec satisfaction qu'une commission des migrations instituée au sein de l'organisation internationale du travail a été convoquée pour le mois de novembre, pour s'occuper de certains aspects de ce grave problème;

Exprime la conviction que cette commission, ainsi que le bureau international du travail, élaboreront des suggestions pratiques et susceptibles d'être mises en application immédiate, de manière à faciliter la solution des problèmes économiques et sociaux ci-dessus mentionnés;

Invite le conseil à se préoccuper de suivre les travaux de ladite conférence et à maintenir à ce sujet le contact avec l'organisation internationale du travail, afin que les organes compétents de la Société des Nations puissent, le cas échéant, apporter leur contribution à cette œuvre;

Décide d'inscrire à l'ordre du jour de sa prochaine session ordinaire le problème de l'émigration.

*(Résolutions adoptées le 10 octobre 1936.)*

#### 4. Alimentation.

1. L'assemblée,

Ayant examiné le rapport préliminaire du comité mixte pour l'alimentation (document A. 12. 1936. I. B),

Prenant acte des suggestions qu'il contient:

Décide, en vue d'appuyer les efforts tendant à fournir aux populations un approvisionnement approprié en aliments nécessaires et notamment en aliments protecteurs, d'adresser aux gouvernements les recommandations suivantes:

1<sup>o</sup> Encourager et appuyer par tous les moyens l'étude scientifique des problèmes de l'alimentation, afin de déterminer le régime optimum

pour chaque pays, en tenant compte des différences de structure économique, de climats et de sources d'approvisionnement;

2° Prendre toutes mesures afin que les connaissances les plus récentes en matière d'alimentation soient comprises dans les programmes d'enseignement des étudiants en médecine, et que les praticiens et auxiliaires des services d'hygiène, infirmières visiteuses, etc., soient constamment tenus au courant des progrès de la science en ce domaine;

3° Poursuivre une politique vigoureuse d'éducation et de propagande pour l'instruction du grand public en matière d'alimentation;

4° Appuyer l'organisation d'hygiène de la Société des Nations, non seulement en ce qui concerne l'œuvre de ses comités techniques, mais également en ses efforts dans le domaine de la santé publique et de la médecine sociale, en vue de favoriser l'application des découvertes récentes de la science au bénéfice de certains âges et de certains groupes de la population;

5° Faciliter et stimuler la collaboration internationale en matière d'éducation, de propagande et d'échange de renseignements en encourageant en particulier toutes les organisations internationales compétentes à apporter leur concours;

6° Considérer quelles mesures devraient être prises, au moyen des ressources publiques ou par d'autres moyens, pour satisfaire aux besoins alimentaires des groupes de la population à revenu très bas; et, en particulier, les moyens par lesquels les gouvernements devraient garantir qu'une quantité appropriée d'aliments, spécialement de lait à l'état de pureté, soit mise à la disposition des femmes enceintes et allaitantes, des nourrissons, des enfants et des adolescents;

7° Examiner quelles mesures ultérieures doivent être prises pour satisfaire les besoins alimentaires des adultes en chômage ou se trouvant pour d'autres motifs en état de détresse;

8° En vue de donner leur plein effet aux efforts nationaux de propagande et d'éducation en faveur d'une meilleure alimentation populaire:

Prendre toutes les mesures en leur pouvoir, qui, tout en sauvegardant les intérêts des producteurs, permettraient d'assurer à la collectivité, à des prix aussi accessibles que possible, les aliments nécessaires et spécialement les aliments protecteurs;

Prendre des mesures pour améliorer et rendre plus économique la vente par le commerce et la distribution des aliments, aussi bien dans les régions industrielles qu'agricoles et, à cet effet:

Encourager la collaboration entre les coopératives et autres organisations de producteurs et de consommateurs;

9° Afin d'assurer la pureté des aliments et dans l'intérêt de la santé publique, favoriser, dans toute la mesure du possible, l'unification internationale de la technique d'analyse et de contrôle des denrées alimentaires, ainsi que celle du contrôle des produits vitaminisés sur la base des travaux en cours en matière de standardisation des produits biologiques;

10° Définir des standards-types de spécification pour la classification des diverses espèces d'aliments suivant leur qualité;

11° Considérer si des modifications de politique économique générale et de politique commerciale sont souhaitables, afin de fournir les aliments nécessaires en quantités suffisantes, et, en particulier, afin de favoriser l'évolution de la production agricole en vue de satisfaire les besoins d'une alimentation rationnelle;

12° Afin de déterminer notamment l'écart entre les régimes alimentaires nationaux et les nouveaux standards d'alimentation rationnelle, recueillir des informations sur la consommation d'aliments par famille de différents groupes de professions à des niveaux différents de revenus, ainsi que sur la répartition de la population suivant le revenu familial;

13° Examiner dans quelle mesure et par quels moyens les statistiques nationales de la production et de la consommation des différents produits alimentaires pourraient être améliorées;

14° Aider l'institut international d'agriculture à recueillir les informations relatives à la production, à la consommation nationale et aux prix des aliments;

15° Coordonner les travaux des différents organes compétents en matière d'alimentation et, en l'absence d'une centralisation appropriée, constituer un organisme spécial de coordination ayant pour tâche d'assurer l'unité de politique et de direction.

## 2. L'assemblée,

Prenant acte du caractère provisoire du rapport déposé par le comité mixte pour le problème de l'alimentation:

Décide de renouveler le mandat de ce comité pour une année afin de lui permettre de poursuivre ses études et notamment d'approfondir les aspects économiques du problème de l'alimentation, et le charge de présenter un rapport définitif à la prochaine assemblée, étant entendu que le comité poursuivra, dans ce domaine, sa collaboration avec l'organisation internationale du travail, avec l'institut international d'agriculture de

Rome, ainsi qu'avec toutes autres organisations internationales intéressées à la question.

### 3. L'assemblée,

Prenant acte de la constitution dans divers pays de comités nationaux de l'alimentation;

Reconnaissant l'utilité qu'il pourrait y avoir à coordonner sur le plan international les activités de ces comités et à fournir à leurs dirigeants l'occasion de confronter leurs expériences:

Suggère que le conseil, après consultation du président du comité mixte pour le problème de l'alimentation, prenne des dispositions ayant pour objet l'organisation, s'il y a lieu, d'échanges de vues entre les représentants de ces comités pour la discussion et l'étude des problèmes qui leur sont communs.

*(Résolutions adoptées le 8 octobre 1936.)*

## 5. Constitution et fonctionnement des commissions de la Société des Nations.

1. L'assemblée approuve le nouveau statut de l'organisation d'hygiène, qui a reçu l'approbation du conseil à la séance du 26 septembre 1936.

2. Etant donné que le conseil a constaté dans le rapport du 26 septembre 1936, relatif à l'établissement d'un nouveau statut de l'organisation des communications et du transit, que la situation signalée dans le rapport du comité spécial ne permet pas de suivre sur tous les points les directives contenues dans la résolution de l'assemblée du 28 septembre 1935,

Désireuse, toutefois, de voir le nouveau statut de cette organisation s'inspirer autant que possible des directives susmentionnées,

L'assemblée se rallie aux suggestions du rapport adopté par le conseil le 26 septembre 1936;

Elle prie en conséquence le conseil de convoquer à nouveau le comité spécial, afin que celui-ci reprenne dans son ensemble l'examen du statut de l'organisation des communications et du transit et présente ses propositions au conseil par l'intermédiaire du rapporteur du conseil.

Elle donne délégation au conseil pour établir et approuver en son nom le nouveau statut de l'organisation après avoir examiné l'avant-projet élaboré par le comité.

*(Résolutions adoptées le 10 octobre 1936.)*



### C. Résolution adoptée à la suite du rapport de la troisième commission.

#### Réduction et limitation des armements.

L'assemblée,

Fermeement convaincue de la nécessité de poursuivre et d'accélérer les efforts faits pour effectuer la réduction et la limitation des armements, prévues à l'article 8 du pacte :

Se félicite de l'initiative prise par le gouvernement français en faveur de la convocation prochaine et à la date la plus opportune du bureau de la conférence pour la réduction et la limitation des armements ;

Prie le conseil de communiquer au bureau et aux gouvernements des pays représentés à la conférence le présent rapport (document A. 64. 1936. IX) ainsi que le compte rendu des délibérations de la troisième commission.

*(Résolution adoptée le 10 octobre 1936.)*

### D. Résolutions adoptées à la suite des rapports de la quatrième commission.

#### I. Questions financières.

1. L'assemblée, en vertu de l'article 38 du règlement concernant la gestion des finances de la Société des Nations, adopte définitivement les comptes vérifiés de la Société des Nations pour le dix-septième exercice financier, clos le 31 décembre 1935.

2. L'assemblée,

En vertu de l'article 17 du règlement concernant la gestion des finances de la Société des Nations :

Adopte pour le dix-neuvième exercice qui sera clos le 31 décembre 1937 le budget de dépenses de la Société des Nations s'élevant à 29,184,128 francs suisses et le budget *net* de recettes s'élevant à 21,284,823 francs-or ;

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

3. Sous réserve des propositions et amendements figurant au présent rapport, l'assemblée adopte les conclusions des différents rapports de la commission de contrôle qui ont été soumis à son examen. (Voir annexe.)

4. L'assemblée prend acte des rapports du conseil d'administration de la caisse des pensions du personnel pour 1936 (documents A. 11. 1936. X et A. 11 a. 1936. X) et du rapport de l'actuaire-conseil sur la troisième évaluation de la caisse (document A. 13. 1936) ;

Décide que, pour le moment, la caisse continuera à faire l'objet d'une évaluation annuelle à laquelle procédera l'actuaire-conseil ;

Prie le conseil d'administration d'étudier l'application de l'article 19 du règlement de la caisse des pensions du personnel et de faire rapport à ce sujet;

Invite la commission de contrôle à examiner avec une délégation du conseil d'administration les modifications qu'il conviendrait d'apporter au régime de la caisse en vue de tenir compte des vues énoncées dans ce rapport;

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

Décide, vu le paragraphe *a* de l'article 7 du règlement de la caisse des pensions du personnel, de fixer la contribution de la Société des Nations à la caisse des pensions, pour 1937, à 9% du montant des traitements soumis à retenue des membres de la caisse.

5. L'assemblée nomme au conseil d'administration de la caisse des pensions du personnel pour la période se terminant le 31 décembre 1939:

A titre de membres titulaires:

Le professeur *W. Rappard* (Suisse);

*M. Francis T. Cremins* (Etat libre d'Irlande);

Le professeur *Harold Cramer* (Suède).

A titre de membres suppléants:

*M. Jan de Modzelewski* (Pologne);

*M. C. Parra-Pérez* (Venezuela);

*M. C. van Rappard* (Pays-Bas).

6. L'assemblée adopte le présent rapport de la quatrième commission (document A. 80. 1936. X).

(*Résolutions adoptées le 10 octobre 1936.*)

\* \* \*

## ANNEXE

Les conclusions des rapports de la commission de contrôle ont trait aux comptes de l'exercice 1935, au budget et au budget supplémentaire de 1937, aux amendements au règlement financier (nouveaux articles 33 *a* et 33 *b* et amendement à l'article 16 *a*; aux pensions pour les membres de la cour permanente de justice internationale; au recrutement et avancement des membres de section; au report aux exercices 1936 et 1937 de certains crédits afférents aux bâtiments; aux paiements effectués au budget du secrétariat par des Etats non membres de la Société des Nations; à la caisse des pensions du personnel; aux correspondants et collaborateurs temporaires; aux crédits supplémentaires; à l'établissement des Assyriens de l'Irak.

Ces conclusions impliquent l'adoption des dispositions suivantes (nouveaux règlements ou adjonctions ou amendements à des règlements en vigueur):

*A. Règlement concernant la gestion des finances de la Société des Nations.*

*Amendement à l'article 16 a.*

Substituer aux deux dernières phrases de l'alinéa premier de l'article 16 a le texte ci-après:

« 1. Si une proposition de cette nature parvient moins d'un mois avant l'ouverture de la session ou est déposée au cours de la session, la procédure suivante lui sera appliquée:

« a. Elle sera renvoyée directement par le secrétaire général à la commission de contrôle, qui fera rapport sur ses conséquences financières d'ordre général.

« b. A moins que l'assemblée ou la commission des finances, sur le vu du rapport de la commission de contrôle, et par une résolution spéciale adoptée à la majorité des deux tiers, ne décide de l'examiner pendant la session en cours, la proposition sera ajournée jusqu'à la session suivante de l'assemblée.

« c. S'il est décidé d'examiner la proposition pendant la session en cours, la procédure ordinaire prévue pour les crédits supplémentaires sera appliquée, sauf que le vote d'un crédit par la commission des finances exigera une majorité des deux tiers. »

*Nouvel article 33 a.*

« 1. Il est institué, sous la dénomination de « fonds de garantie », un fonds spécial dont la gestion et l'utilisation sont régies par les dispositions du présent article. Le fonds ne pourra être affecté à aucun autre objet.

« 2. a. Lorsque l'assemblée, sur la base d'un rapport de la commission de contrôle, estimera probable que les dépenses effectives afférentes à un chapitre d'une partie du budget concernant le secrétariat ou une organisation autonome seront inférieures au montant total des crédits qu'il est désirable de voter pour faire face à toutes les éventualités, elle pourra

« i. Voter intégralement les crédits en question, et

« ii. Décider qu'une fraction seulement du montant total prévu pour ledit chapitre sera perçue, par voie de contributions, auprès des Etats membres et que le solde, s'il devient nécessaire de le dépenser, sera prélevé sur le fonds de garantie.

« b. Les réductions de contributions opérées par application du paragraphe a ci-dessus ne pourront être faites que dans la limite des sommes disponibles au fonds de garantie.

« 3. En ce qui concerne le secrétariat, les prélèvements seront opérés directement par le trésorier. Pour les organisations autonomes, les fonctionnaires compétents s'adresseront au secrétaire général qui donnera suite à leurs demandes.

« 4. L'application, au secrétariat et aux organisations autonomes, des dispositions du présent article, est soumise au contrôle prévu au chapitre X du présent règlement.

« 5. Le fonds de garantie sera alimenté par les sommes que l'assemblée décidera d'y consacrer. Il ne fera pas partie du budget visé au chapitre III du présent règlement, mais fera l'objet d'un compte séparé et sera géré comme tel. Un relevé de la situation du fonds de garantie, vérifié par le commissaire aux comptes, sera joint en annexe aux comptes annuels présentés à l'assemblée.

« 6 a. S'il ressort du relevé que des retraits ont été opérés sur le fonds de garantie, les sommes en question seront restituées au fonds, sur le budget, dans les deux années suivant la date où le retrait aura été effectué, à moins que l'assemblée n'en décide autrement;

« b. Si, à la fin de l'exercice, les montants indiqués dans le relevé comme existant au crédit du fonds de garantie, ainsi que toutes sommes prélevées sur le fonds et non encore remboursées, dépassent les montants dont l'assemblée aura, de temps à autre, décidé le versement au fonds, le montant dudit excédent sera retiré du fonds et considéré comme recettes pour l'exercice en question. »

*Nouvel article 33 b.*

« 1. Il sera institué un fonds de réserve ayant pour but d'assurer le fonctionnement régulier de la trésorerie de la Société des Nations dans le cadre du budget voté par l'assemblée.

« 2. Le fonds sera constitué par: a. les sommes versées par les membres de la société au titre d'exercices financiers précédant de deux ans ou plus l'exercice en cours; b. toutes autres sommes que l'assemblée décidera d'y consacrer; c. tous intérêts des placements du fonds.

« 3. Aucune avance ne pourra être prélevée sur le fonds que sur autorisation expresse de la commission de contrôle, qui adressera un rapport spécial à l'assemblée.

« 4. Le fonds sera administré séparément. Un relevé de sa situation, vérifié par le commissaire aux comptes, sera présenté chaque année à l'assemblée. »

*B. Règlement de la caisse des pensions du personnel.*

i. Ajouter à la fin du paragraphe 1 de l'article 1 la phrase suivante:

« Aux fins du présent règlement, les greffiers de la cour permanente autres que le premier titulaire du poste seront considérés comme fonctionnaires du greffe de la cour. »

ii. Au paragraphe 1 de l'article 1, après les mots « sept ans » remplacer le texte actuel par le texte suivant:

« ... et après un examen médical attestant que le fonctionnaire est en bonne santé, qu'il ne présente aucune infirmité ou maladie l'empêchant de s'acquitter convenablement de ses fonctions, et qu'on ne relève chez lui aucun antécédent pathologique personnel ou familial ni aucune prédisposition nette à une maladie susceptibles d'entraîner une invalidité ou un décès prématurés. »

iii. Au paragraphe 3, c, avant les mots « le greffier adjoint », ajouter: « le greffier et ».

C. *Règlement régissant l'octroi de pensions aux membres de la cour permanente de justice internationale et au greffier* (adopté par l'assemblée le 14 septembre 1929).

i. A l'article 6, premier alinéa, supprimer les mots « sur la proposition du conseil »;

ii. Ajouter un nouvel article 7 ainsi conçu:

« Les dispositions du présent règlement visant l'octroi d'une pension au greffier de la cour s'appliqueront seulement tant que le titulaire actuel du poste (élu le 3 février 1922, réélu le 16 août 1929) restera en fonction.

« Pour les conditions dans lesquelles une pension sera allouée aux titulaires futurs dudit poste, il est renvoyé au règlement établissant un système de pensions pour le personnel de la Société des Nations adopté par l'assemblée le 3 octobre 1930, avec les amendements qui y ont été introduits ou qui pourraient l'être par la suite. »

D. *Administration du fonds de pensions des membres de la cour permanente de justice internationale; règlement.*

1. Pour faire face aux obligations résultant de l'application de la résolution adoptée par l'assemblée de 1929, « concernant le règlement régissant l'octroi de pensions aux membres et au greffier de la cour permanente de justice internationale », il sera établi, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1937, un fonds de pensions dont l'administration sera distincte de celle des autres actifs de la société et qui ne pourra être utilisé qu'aux fins prévues par ladite résolution.

2. Le fonds de pensions sera alimenté:

a. Par un capital de 343,135 florins, prélevé sur l'excédent général de la société pour l'exercice 1935;

b. Par une somme de 45,000 florins déjà réservée pour les pensions des juges;

- c. Par une annuité de 80,766 florins, à verser de 1937 à 1951, et destinée à parfaire la somme requise pour faire face aux obligations envers les juges en fonction ou retraités à la date du 1<sup>er</sup> septembre 1936;
- d. Par une contribution annuelle de 6215 florins pendant la période de fonction de chacun des nouveaux juges élus après le 1<sup>er</sup> septembre 1936;
- e. Par les intérêts des placements du fonds.

3. Le secrétaire général de la Société des Nations sera responsable de la gestion du fonds. Les montants inscrits au budget seront versés par le greffier au secrétaire général aux époques de l'année qui seront fixées par eux, d'un commun accord, compte tenu des versements à faire au titre des pensions courantes.

4. Les placements du fonds seront effectués par le secrétaire général de la société qui prendra l'avis du comité des placements de la caisse des pensions du personnel ou de tel autre comité que l'assemblée pourra instituer à cette fin.

5. Le fonds fera l'objet d'une évaluation tous les cinq ans ou à des intervalles plus rapprochés, selon décision du secrétaire général. Le rapport sur l'évaluation sera soumis à l'assemblée par l'intermédiaire de la commission de contrôle.

6. a. Le greffier calculera tous les paiements dus au titre des pensions et les effectuera par prélèvement sur les crédits fournis comme il est prévu à l'article 3.

b. Le calcul de la somme due à titre de pension annuelle, effectué par le greffier, sera confirmé par le secrétaire général.

c. Le secrétaire général assurera l'établissement et la mise à jour de toutes les données actuarielles et relatives aux placements. Le greffier aura droit de regard sur l'ensemble de cette documentation.

7. a. Les comptes et le bilan annuel seront préparés, chaque année, par le secrétaire général et vérifiés par le commissaire aux comptes de la Société des Nations dont le rapport sera communiqué à la commission de contrôle, au conseil, au greffier de la cour et à tous les membres de la Société des Nations.

b. Le greffier sera chargé de tenir une comptabilité spéciale pour tous les versements effectués par lui au titre des pensions; cette comptabilité sera communiquée au secrétaire général. En outre, le greffier communiquera au secrétaire général un relevé mensuel des dépenses.

8. Le secrétaire général, en collaboration avec le greffier, établira les règles administratives requises pour l'administration du fonds. Ces règles seront soumises à la commission de contrôle.

## 2. Contributions arriérées.

L'assemblée,

Adopte le rapport du comité spécial pour le règlement des contributions arriérées, contenu dans le document A. 29. 1936. X, avec la modification ci-après :

La dernière ligne du paragraphe 9: « Annulation d'arrangements en cas de manquement » (page 3 du rapport) sera libellée comme suit: « En conséquence, le comité recommande de ne faire entrer en vigueur la clause d'annulation qu'à dater du 1<sup>er</sup> janvier 1937 »;

Considérant que si la situation, du point de vue des contributions arriérées, s'est sensiblement améliorée, il n'en est pas moins nécessaire de continuer à faire preuve de vigilance en ce qui concerne, non seulement les arriérés, mais aussi le recouvrement des contributions courantes;

Décide de nommer un comité spécial des contributions, composé des membres ci-après et chargé de s'occuper de toutes les questions qui peuvent se poser quant au recouvrement des contributions et de présenter un rapport à la dix-huitième session ordinaire de l'assemblée:

Le comte *Carton de Wiart* (Belgique);  
 Sir *Frederick Phillips* (Royaume-Uni);  
 M. *C. J. Hambro* (Norvège);  
 M. *Stefan Osusky* (Tchécoslovaquie);  
 M. *A. Guani* (Uruguay).

(Résolution adoptée le 10 octobre 1936.)

## 3. Répartition des dépenses de la société.

L'assemblée approuve pour les années 1937, 1938 et 1939, le barème de répartition des dépenses de la société annexé à la présente résolution.

*Barème de répartition des dépenses de la société pour 1937, 1938 et 1939.*

Etats	Unités	Etats	Unités.
		<i>Report</i>	203.
Afghanistan . . . . .	1	Bulgarie . . . . .	4
Union Sud-Africaine . . . . .	16	Canada . . . . .	35
Albanie . . . . .	1	Chili . . . . .	8
Argentine . . . . .	23	Chine . . . . .	42
Australie . . . . .	23	Colombie . . . . .	5
Autriche . . . . .	10	Cuba . . . . .	5
Belgique . . . . .	19	Danemark . . . . .	12
Bolivie . . . . .	2	République Dominicaine . . . . .	1
Royaume-Uni . . . . .	108	Equateur . . . . .	1
	<i>A reporter</i> 203		<i>A reporter</i> 316

Etats	Unités	Etats	Unités
	<i>Report</i>	<i>Report</i>	
	316		618
Espagne . . . . .	40	Nicaragua . . . . .	1
Estonie . . . . .	3	Norvège . . . . .	9
Ethiopie . . . . .	2	Nouvelle-Zélande . . . . .	8
Finlande . . . . .	10	Panama . . . . .	1
France . . . . .	80	Paraguay . . . . .	1
Grèce . . . . .	7	Pays-Bas . . . . .	24
Guatémala . . . . .	1	Pérou . . . . .	5
Haïti . . . . .	1	Pologne . . . . .	32
Honduras . . . . .	1	Portugal . . . . .	8
Hongrie . . . . .	8	Roumanie . . . . .	19
Inde . . . . .	49	Salvador . . . . .	1
Irak . . . . .	3	Siam . . . . .	6
Iran . . . . .	5	Suède . . . . .	19
Irlande (Etat libre d') . . . . .	10	Suisse . . . . .	17
Italie . . . . .	60	Tchécoslovaquie . . . . .	25
Lettonie . . . . .	3	Turquie . . . . .	10
Libéria . . . . .	1	U. R. S. S. . . . .	94
Lithuanie . . . . .	4	Uruguay . . . . .	4
Luxembourg . . . . .	1	Venezuela . . . . .	4
Mexique . . . . .	13	Yougoslavie . . . . .	17
	<i>A reporter</i>	<i>Total</i>	
	618		923

(Résolution adoptée le 10 octobre 1936.)

#### 4. Composition de la commission de contrôle.

Attendu qu'aux termes des deuxième et troisième alinéas de l'article premier du règlement financier, les membres de la commission de contrôle sortant à la fin de 1936: M. Osusky et M. Réveillaud, ne sont pas rééligibles;

Attendu qu'en leur qualité respective de président et de rapporteur de la commission de contrôle, M. Osusky et M. Réveillaud ont rendu d'inestimables services tant à la commission qu'à la Société des Nations tout entière;

Attendu que, par une décision prise le 3 octobre 1930, la commission de contrôle a été investie du mandat « d'étudier à l'avenir toutes les questions financières qui pourraient se poser à l'occasion des nouveaux bâtiments »;

Attendu que l'achèvement des nouveaux bâtiments n'est prévu que pour l'année 1937;

Attendu qu'il est éminemment souhaitable que, sous réserve de l'adjonction d'un nouveau membre, la commission de contrôle, dans sa com-



position actuelle, continue à assurer la mission qui lui a été assignée par l'assemblée de 1930;

Attendu qu'il semble nécessaire d'amender l'article premier du règlement concernant la gestion financière de la Société des Nations pour que la commission de contrôle compte, en tout temps, un certain nombre de membres possédant l'expérience pratique de la gestion financière de la société, afin, tout en maintenant le principe d'un renouvellement périodique de la commission, d'assurer la continuité des travaux de la commission et de lui permettre de s'acquitter comme il convient de sa tâche;

L'assemblée décide:

1. De suspendre l'application de l'alinéa 3 de l'article 1<sup>er</sup> du règlement concernant la gestion financière de la Société des Nations;

2. De maintenir la commission dans sa composition actuelle jusqu'à la fin de l'année financière 1937, tout en y ajoutant un nouveau membre à nommer au cours de la présente session;

3. De nommer un comité de trois membres qui sera chargé d'examiner les amendements qu'il conviendrait éventuellement d'apporter à l'article 1<sup>er</sup> du règlement et de faire à ce sujet rapport à l'assemblée, lors de sa prochaine session.

*(Résolution adoptée le 10 octobre 1936.)*

## **E. Résolutions adoptées à la suite des rapports de la cinquième commission.**

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

#### **1. L'assemblée,**

Prenant acte de la décision adoptée par la commission consultative du trafic de l'opium et autres drogues nuisibles lors de sa vingt et unième session (18 mai-5 juin 1936) et approuvée par le conseil le 19 septembre 1936, de poursuivre les études et la recherche d'une documentation relatives au contrôle de la culture du pavot à opium, en vue de la convocation à une date aussi rapprochée que possible d'une conférence chargée d'établir une convention pour la limitation de cette matière première;

Considérant que la limitation des matières premières constitue une étape décisive dans la lutte de la Société des Nations contre l'abus des stupéfiants et l'aboutissement logique et nécessaire de ses travaux:

Recommande à tous les gouvernements de fournir à la commission consultative toute l'assistance possible en vue de ses travaux préparatoires et en particulier de la réunion de la documentation indispensable;

Invite les gouvernements des pays producteurs à faire parvenir avant le 31 janvier 1937, les renseignements demandés dans le questionnaire qui leur a été adressé par la commission consultative;

Prend acte de la décision formulée par la commission consultative dans son rapport au conseil (document C. 278. M. 168. 1936. XI) d'examiner, lors de sa prochaine session, la question de la création d'un comité préparatoire chargé d'établir les principes qui pourraient servir de base à la convention;

Exprime le vœu que la commission consultative examine la possibilité de tenir des conférences préliminaires aussitôt que possible: l'une réunissant les représentants des pays producteurs d'opium brut qui exportent cette matière dans les pays fabricants de drogues et les représentants de ces pays fabricants; une autre réunissant les représentants des pays producteurs d'opium brut qui exportent dans les pays ayant un monopole d'opium à fumer et les représentants des pays à monopole;

Recommande la réunion d'une conférence générale aussitôt que possible après lesdites conférences préliminaires;

Exprime le vœu que les travaux préparatoires de la commission consultative et du secrétariat soient exécutés avec toute la célérité désirable, sans être entravés par des considérations d'ordre budgétaire.

## 2. L'assemblée,

Prenant acte avec une vive satisfaction de la conclusion de la convention de 1936 pour la répression du trafic illicite des drogues nuisibles;

Considérant que l'universalité, d'application de la convention est la condition de son efficacité:

Recommande à tous les gouvernements de prendre dans le plus bref délai toutes les mesures nécessaires pour ratifier cette convention, afin qu'elle puisse recevoir promptement son plein effet.

3. L'assemblée prend acte du rapport qui lui a été soumis par la cinquième commission et adopte les conclusions de ce rapport (document A. 63. 1936. XI).

*(Résolutions adoptées le 8 octobre 1936.)*

## 2. Traite des femmes et des enfants.

### 1. L'assemblée,

Ayant pris connaissance de la situation actuelle en ce qui concerne la conférence des autorités centrales en Orient, qui sera convoquée conformément aux décisions antérieures du conseil et de l'assemblée de la Société des Nations;

Constatant que la conférence se réunira en février 1937 et que, sur l'invitation du gouvernement des Pays-Bas, que l'assemblée tient à remercier de son geste, cette conférence se tiendra à Bandoeng (Java);

Constatant, en outre, que les gouvernements des pays suivants ont décidé de participer à la conférence: Royaume-Uni (gouvernements de Hong-Kong et de Malaisie), Chine, France, Inde, Japon, Pays-Bas, Portugal, Siam et Etats-Unis d'Amérique (ce dernier étant représenté par un observateur);

Considérant l'importance qu'il convient d'attacher aux questions suivantes qui constituent l'ordre du jour de la conférence: collaboration plus étroite entre les autorités centrales de l'Orient; migration, dans la mesure où elle concerne la traite des femmes et des enfants; collaboration plus étroite entre les autorités et les organisations privées; emploi de femmes dans les services chargés de la protection des femmes et des enfants en Orient; abolition des maisons de tolérance en Orient, et situation des réfugiées d'origine russe dans cette partie du monde qui sont tombées dans la prostitution ou sont en danger d'y tomber:

Approuve l'ordre du jour proposé, qu'elle juge pratique et conforme aux questions soulevées dans le rapport de la commission d'enquête sur la traite des femmes et des enfants en Orient;

Exprime l'espoir que la conférence mènera à bonne fin sa tâche importante et que ses délibérations aboutiront à l'adoption de mesures pratiques pour combattre la traite des femmes et des enfants;

Et adresse à la conférence les vœux les plus chaleureux pour le succès de ses efforts.

2. L'assemblée prend acte du rapport qui lui a été soumis par la cinquième commission et adopte les conclusions de ce rapport (document A. 62. 1936. IV).

*(Résolutions adoptées le 8 octobre 1936.)*

### 3. Protection de l'enfance.

#### 1. L'assemblée,

Remercie la commission consultative pour la protection de l'enfance et de la jeunesse des efforts qu'elle a accomplis pour améliorer le sort de l'enfance et de la jeunesse;

Propose qu'en vue d'une meilleure collaboration entre la commission consultative des questions sociales et d'autres organismes s'occupant de différents aspects des questions sociales, une liaison soit établie avec d'autres commissions et comités lorsque sont discutées des questions pouvant intéresser la commission consultative.

## 2. L'assemblée,

Attache une importance particulière à la décision de la commission consultative des questions sociales de procéder, au cours de sa prochaine session, à l'élaboration d'un « plan d'étude », c'est-à-dire d'un programme de travail;

Estime qu'un des premiers points de ce travail devrait être l'étude des principales solutions apportées au problème de l'organisation générale de la protection de l'enfance dans divers pays.

## 3. L'assemblée,

Approuve l'intérêt et les efforts que la commission consultative des questions sociales a portés à l'aspect social du problème de l'alimentation, et

Considérant que l'étude de la protection de l'enfance vivant dans les agglomérations urbaines et dans les régions rurales est à maints égards liée au problème de l'alimentation:

Estime nécessaire que la commission consultative s'occupe d'une manière plus approfondie des aspects sociaux de cette question, en collaboration avec le comité mixte pour le problème de l'alimentation, surtout au point de vue de la protection de l'enfance;

Recommande à la commission consultative de considérer l'utilité de poursuivre l'étude de ces deux questions qui se complètent.

*(Résolutions et vœu adoptés le 10 octobre 1936.)*

## 4. Questions pénales et pénitentiaires.

L'assemblée,

Ayant pris acte du rapport du secrétaire général sur les questions pénales et pénitentiaires (document A. 25. 1936. IV):

Remercie les gouvernements pour les rapports qu'ils ont bien voulu transmettre cette année à la Société des Nations (voir document A. 25. 1936. IV) et les prie de vouloir bien continuer à informer chaque année la Société des Nations des réformes qu'ils ont réalisées en matière pénitentiaire;

Remercie les organisations internationales techniques de leurs informations annuelles sur leur activité et de leur précieuse collaboration pour faire progresser sur le plan international l'étude des questions pénales et pénitentiaires;

Charge le secrétaire général de faire appel aux bons offices de la commission internationale pénale et pénitentiaire pour que celle-ci, au besoin

avec le concours du secrétariat de la Société des Nations, procède à une enquête :

a. Sur le nombre des prisonniers au-dessus de l'âge de dix-huit ans (chiffres séparés pour les hommes et pour les femmes) dans les différents pays, à une date aussi proche que possible du 31 décembre 1936. Par prisonniers on entend les personnes privées de leur liberté (exception faite des personnes détenues en raison de maladies mentales ou physiques) et tombant dans la catégorie des :

- 1° Personnes en état de détention préventive;
- 2° Personnes condamnées en vertu de décisions judiciaires; et
- 3° Personnes détenues ne rentrant dans aucune des catégories précitées.

Dans la mesure du possible, les chiffres devraient indiquer le nombre des prisonniers de chacune de ces trois catégories.

b. Sur les mesures prises dans les différents pays au cours des récentes années, tendant à réduire le nombre des prisonniers.

*(Résolution adoptée le 10 octobre 1936.)*

## 5. Assistance aux étrangers indigents.

L'assemblée,

Prenant acte des travaux du comité d'experts pour l'assistance aux étrangers indigents et l'exécution à l'étranger des obligations alimentaires, lors de sa deuxième session, en janvier 1936 (document C. 94. M. 37. 1936. IV):

Remercie ce comité pour ses efforts en vue d'améliorer la situation des étrangers indigents par l'élaboration d'un deuxième projet de convention multilatérale sur la base des observations des gouvernements;

Invite les gouvernements à faire parvenir au secrétaire général, conformément à sa lettre-circulaire 118. 1936. IV du 13 juillet 1936, leurs observations sur ce deuxième projet de convention, au plus tard pour le 1<sup>er</sup> janvier 1937;

Prie le conseil de prendre connaissance de ces observations et, compte tenu de celles-ci, de décider s'il serait ou non désirable de convoquer le comité d'experts pour étudier les observations communiquées par les gouvernements et faire rapport à leur sujet ainsi que pour prendre toutes autres ou nouvelles mesures qui pourront sembler opportunes.

*(Résolution adoptée le 10 octobre 1936.)*

## 6. Union internationale de secours.

L'assemblée,

Ayant pris connaissance du rapport sur l'activité du comité exécutif de l'union internationale de secours pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1935 (document A. 26. 1936. XII):

Se félicite de l'œuvre utile poursuivie par cette organisation en vue de faire progresser ses moyens d'action;

Souligne l'utilité dans le but d'accroître l'efficacité de ces moyens, des ententes conclues ou envisagées avec des organisations de caractère privé;

Exprime l'espoir que le comité exécutif de l'union pourra, grâce à l'autorité que celle-ci s'est acquise, continuer à exercer sa bienfaisante influence;

Emet le vœu que les gouvernements veuillent bien envisager la possibilité d'intensifier l'action de l'union internationale de secours en faisant appel aux concours appropriés.

*(Résolution adoptée le 10 octobre 1936.)*

## F. 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'application des principes posés par l'article 22 du pacte et par les chartes de mandats:

a. Renouvelle l'expression de confiance à leur égard votée par les sessions précédentes de l'assemblée et rend hommage aux résultats qu'ils ont obtenus grâce à une coopération étroite et franche dont le maintien est essentiel;

b. Exprime son profond regret des troubles qui sévissent en Palestine depuis le mois d'avril 1936, espère que l'ordre pourra être rétabli promptement et fait entière confiance à l'impartialité de l'enquête instituée par la puissance mandataire;

c. Apprécie les efforts de la puissance mandataire en vue de l'acheminement de la Syrie et du Liban vers l'émancipation, a pleine confiance dans son action à cet effet et espère que les questions afférentes au problème de l'émancipation seront équitablement résolues.

*(Résolution adoptée le 10 octobre 1936.)*

## 2. Travaux de l'organisation de coopération intellectuelle.

### 1. *Résolution générale.*

L'assemblée est heureuse de constater que l'activité de l'organisation de coopération intellectuelle s'est maintenue et développée au cours de l'année 1935/36, malgré des circonstances souvent très difficiles, et que le programme de travail tel qu'il a été réalisé pendant l'exercice, de même que celui prévu pour l'année 1936/37, s'inspire du souci constant d'accomplir une œuvre qui soit utile à la Société des Nations, aux Etats qui la composent et aux intellectuels eux-mêmes.

Elle approuve les divers rapports qui lui ont été soumis, en particulier celui de la commission internationale de coopération intellectuelle (document C. 328. M. 205. 1936. XII) sur les travaux de sa dix-huitième session et celui du conseil d'administration de l'institut international de coopération intellectuelle (document C. 318. M. 199. 1936. XII) et remercie la commission ainsi que le conseil d'administration de leur effort systématique et continu.

L'assemblée joint ses remerciements à ceux que la commission internationale de coopération intellectuelle et le conseil de la Société des Nations ont adressés aux autorités et aux institutions argentines, espagnoles et hongroises pour le généreux concours qu'elles ont apporté à l'œuvre de coopération intellectuelle à l'occasion des « entretiens » de Buenos-Ayres et de Budapest et de la neuvième conférence permanente des hautes études internationales, tenue à Madrid.

D'une façon générale, l'assemblée remercie chaleureusement les Etats qui versent des contributions à l'institut international de coopération intellectuelle, témoignant ainsi de leur intérêt et de leur confiance et apportant à cet organisme un soutien moral et matériel encourageant et nécessaire.

### 2. *Comité permanent des lettres et des arts.*

L'assemblée, constatant le développement pris par les « entretiens » organisés par le comité permanent des lettres et des arts ou sous ses auspices et l'intérêt que marquent à l'endroit de ces « entretiens » des gouvernements de plus en plus nombreux, approuve à son tour la proposition adoptée par le conseil le 25 septembre 1936 tendant à porter de quatorze à dix-huit le nombre des membres du comité et inscrit à cet effet au budget de l'exercice prochain un crédit supplémentaire de 5050 francs suisses.

### 3. *Sciences exactes et naturelles.*

L'assemblée approuve le programme de travail élaboré par le comité d'experts scientifiques qui s'est tenu à Genève les 9 et 10 juillet 1936, en souhaite la prompte réalisation et décide à cet effet la constitution du comité scientifique permanent demandé par les experts. Elle décide en conséquence l'inscription au budget de l'exercice prochain d'un crédit supplémentaire de 10,000 francs suisses.

#### 4. *Enseignement.*

L'assemblée, ayant pris acte du vœu adopté le 9 juillet 1936 par le comité consultatif pour l'enseignement de la Société des Nations au sujet de la proposition de la société suédoise de radiodiffusion, recommandée par les ministères des affaires étrangères de Danemark, de Finlande, de Norvège et de Suède, et tendant notamment à établir une collaboration régulière entre les services compétents du secrétariat, d'une part, les compagnies de radiophonie et les associations pour l'enseignement des adultes, d'autre part, exprime le vœu que le projet puisse être prochainement réalisé de façon aussi générale que possible.

#### 5. *Déclaration sur l'enseignement de l'histoire.*

L'assemblée souhaite que les nombreux Etats qui ont déjà adhéré aux principes de la *déclaration sur l'enseignement de l'histoire* adoptée par l'assemblée de la Société des Nations à sa seizième session et communiquée depuis lors aux gouvernements par le conseil de la Société des Nations, veuillent bien signer ce document.

#### 6. *Chômage des intellectuels.*

L'assemblée, ayant pris connaissance du plan élaboré par la commission internationale de coopération intellectuelle pour lutter contre le chômage des intellectuels,

Pense que l'intervention de la commission en ce domaine, s'effectuant dans les conditions de collaboration prévues avec le bureau international du travail, peut rendre aux Etats les plus grands services;

Approuve les mesures envisagées et invite les gouvernements à en faciliter la réalisation dans toute la mesure de leurs moyens.

#### 7. *La radiodiffusion et la paix.*

L'assemblée se félicite de la conclusion récente, sous les auspices de la Société des Nations, d'une convention internationale concernant l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix;

Est heureuse de constater que cet accord a recueilli dès sa conclusion la signature de vingt Etats;

Et souhaite que le nombre des gouvernements adhérents augmente le plus rapidement possible, assurant ainsi à la convention son maximum d'efficacité.

#### 8. *Beaux-Arts.*

L'assemblée,

Prie le secrétaire général de transmettre aux gouvernements les recommandations de l'office international des musées relatives aux expositions internationales d'art;



Exprime à ce propos le vœu que les administrations nationales compétentes veuillent bien s'inspirer dans la pratique des principes qui se trouvent formulés dans ces recommandations.

9. *Collection ethnographique et historique sur les origines de la civilisation américaine.*

L'assemblée,

Approuvant la résolution prise par la commission internationale de coopération intellectuelle, au cours de sa dix-huitième session, et relative au projet de collection ethnographique et historique sur les origines de la civilisation américaine;

Ayant pris, d'autre part, connaissance du plan révisé présenté par M. l'ambassadeur Levillier, qu'elle approuve sous réserve de son acceptation par la commission internationale de coopération intellectuelle;

Informée, en outre, que les gouvernements de l'Equateur, du Mexique, du Pérou et du Venezuela ont offert d'accorder au plan un appui matériel, que le gouvernement argentin offre de contribuer par une somme de 25,000 pesos argentins par an à l'établissement de la collection, suivant un plan et des conditions d'exécution approuvés par lui, et que la faculté de philosophie de l'université de Buenos-Ayres a accepté de prendre à sa charge l'édition espagnole:

Les remercie chaleureusement de ces généreuses contributions et demande à l'organisation de coopération intellectuelle et à son comité exécutif de procéder, dans le plus bref délai possible, à l'examen du plan et des conditions dans lesquelles il devrait être exécuté. Une session extraordinaire du comité exécutif assisté d'experts serait convoquée dans ce but, sur les crédits disponibles du secrétariat de l'organisation de coopération intellectuelle pour l'exercice en cours.

Les ouvrages seraient publiés en français et en espagnol, par les soins de l'institut international de coopération intellectuelle, pour l'édition française, et de la faculté de philosophie de l'université de Buenos-Ayres, pour l'édition espagnole.

Les frais de la collection, destinée à servir de liaison spirituelle entre l'Amérique et l'ancien monde, devraient être couverts par les contributions déjà promises et par d'autres contributions de gouvernements ou d'institutions.

L'assemblée adresse un pressant appel aux gouvernements et institutions intéressés pour qu'ils mettent à la disposition de l'institut international de coopération intellectuelle les fonds nécessaires.

## 10. *Droits intellectuels.*

L'assemblée,

Constate que l'institut international de coopération intellectuelle, ainsi que l'institut international pour l'unification du droit privé, se sont pleinement acquittés du mandat que la seizième assemblée leur avait confié touchant le rapprochement des conventions de Berne et de La Havane relatives au droit d'auteur;

Souhaite que les textes élaborés en collaboration avec le président de la commission panaméricaine du droit d'auteur, M. le sénateur Antuña, soient approuvés, tant en Europe qu'en Amérique, et que la prochaine révision de la convention de Berne puisse offrir l'occasion de conclure une convention universelle en matière de droit d'auteur.

## 11. *Mois de la coopération intellectuelle à l'exposition universelle de 1937.*

L'assemblée, informée des décisions prises par la commission internationale de coopération intellectuelle concernant l'organisation de diverses manifestations de coopération intellectuelle au mois de juillet 1937 à Paris, dans le cadre de l'exposition universelle des arts et de la technique dans la vie moderne,

Remercie chaleureusement le gouvernement français et le commissaire général de l'exposition de leur généreux concours;

Exprime l'avis que les réunions envisagées sont de nature, non seulement à faire utilement connaître la coopération intellectuelle, mais à donner d'importants résultats;

Et, déférant volontiers à la demande du conseil, recommande ces manifestations à la bienveillante attention des gouvernements, en particulier la deuxième conférence générale des commissions nationales de coopération intellectuelle, à laquelle il importe que les représentants de ces commissions puissent participer aussi nombreux que possible.

## 12. *Institut international du cinématographe éducatif.*

L'assemblée approuve la résolution de la commission internationale de coopération intellectuelle concernant l'activité de l'institut international du cinématographe éducatif. Elle souligne à nouveau l'importance du rôle dévolu à cet institut par la convention pour la circulation internationale des films de caractère éducatif, et exprime le vœu que les gouvernements fassent largement usage de cette convention pour favoriser les échanges de films culturels propres à contribuer à la compréhension mutuelle des peuples.

13. *La Société des Nations et les moyens modernes de diffusion utilisés dans l'intérêt de la paix.*

L'assemblée,

Soulignant à nouveau combien il importe de développer la collaboration internationale et la compréhension mutuelle entre les nations;

Tenant compte de l'évolution rapide, à l'heure actuelle, des moyens techniques permettant de répandre les informations;

Et considérant que cette évolution accroît les possibilités qui se présentent de favoriser l'échange réciproque, entre nations, de renseignements relatifs à leurs institutions et à leur culture respectives:

1. Estime que cette question pourrait opportunément faire l'objet d'un débat lors de la prochaine session ordinaire de l'assemblée;

2. Invite, à cette fin, la commission internationale de coopération intellectuelle à élaborer, après telles consultations qu'elle jugera appropriées, des suggestions détaillées devant servir de base aux débats de l'assemblée;

3. Et invite en outre le secrétaire général à faire rapport sur les moyens techniques d'information susmentionnés qui sont à la disposition des sections compétentes du secrétariat, afin que l'assemblée puisse examiner, au cours de sa prochaine session ordinaire, si les moyens en question sont suffisants ou si leur extension serait opportune.

*(Résolutions adoptées le 10 octobre 1936.)*

**3. Assistance internationale aux réfugiés.**

1. L'assemblée,

Ayant examiné, à la lumière d'explications verbales, les rapports du président par intérim du conseil d'administration de l'office international Nansen (document A. 27. 1936. XII) et du haut commissaire pour les réfugiés provenant d'Allemagne (document A. 19. 1936. XII);

Ayant pris en considération les recommandations du comité pour l'assistance internationale aux réfugiés:

Remercie le comité de son remarquable rapport (document C. 2. M. 2. 1936. XII) ainsi que M. Michael Hansson et sir Neill Malcolm de l'œuvre qu'ils ont accomplie pendant la durée de leur mandat.

2. L'assemblée,

Ayant examiné les nombreux éléments qui constituent le problème des réfugiés;

Ayant noté qu'en exécution de décisions antérieures de l'assemblée et en conformité avec les recommandations du haut commissaire pour les réfugiés provenant d'Allemagne, les organisations instituées par la Société des Nations en faveur des réfugiés seront liquidées à la fin de 1938;

Ayant également tenu compte des persistantes difficultés que soulève ce problème, et de l'importance que présente l'institution aussi rapide que possible d'un régime uniforme de protection juridique pour les réfugiés:

Recommande aux gouvernements intéressés d'adopter la convention du 28 octobre 1933 relative au statut international des réfugiés (document C. 650(1). M. 311 (1). 1933), ainsi que l'arrangement provisoire du 4 juillet 1936 concernant le statut des réfugiés provenant d'Allemagne (document C. 362. M. 237. 1936. XII);

Recommande également que les gouvernements intéressés participent à la négociation d'une convention pour la protection des réfugiés provenant d'Allemagne;

Considère en outre qu'il y aurait lieu que l'assemblée, à sa session ordinaire de 1938, au plus tard, détermine les principes généraux qui, après ladite année, devraient régir l'attitude de la société à l'égard de l'ensemble du problème des réfugiés.

### 3. L'assemblée:

Est heureuse de constater que les gouvernements, dans certains cas, ont été à même d'accorder aux réfugiés se trouvant sur leurs territoires un traitement plus libéral que celui qui est prévu dans les accords internationaux pertinents et, après avoir entendu avec satisfaction la déclaration faite par la délégation française au sujet des récentes mesures adoptées par le gouvernement français à l'égard des réfugiés (statut légal, commissions mixtes, cartes de travail);

Exprime l'espoir que tous les gouvernements adopteront une attitude aussi libérale que possible envers les réfugiés se trouvant sur leurs territoires;

Constata, d'autre part, que de graves difficultés découlent de la pratique adoptée dans certains pays, qui a pour résultat de priver de protection leurs nationaux se trouvant à l'étranger; et

Exprime le vif espoir qu'il sera possible de mettre fin à cette pratique.

4. L'assemblée prend les décisions suivantes en ce qui concerne l'office international Nansen et le haut commissariat pour les réfugiés provenant d'Allemagne.

#### *Office international Nansen.*

##### L'assemblée:

A pris acte de la décision antérieure de l'assemblée, selon laquelle l'office Nansen devrait être liquidé dans un délai déterminé et conformément à des règles budgétaires fixées et, en exécution de cette décision:

1<sup>o</sup> Décide de nommer un président du conseil d'administration de l'office Nansen jusqu'au 31 décembre 1938, avec les attributions suivantes:

- a. Assurer l'administration de l'office conformément au statut existant, jusqu'au moment où l'office sera liquidé, et organiser les activités de l'office pendant la période de liquidation avec le concours des services techniques de la Société des Nations;
- b. Etablir à une date rapprochée et, si possible, soumettre au conseil lors de sa session de mai 1937, un projet détaillé pour la liquidation de l'office Nansen. Le projet devra parvenir en tout cas aux gouvernements avant le 31 juillet 1937, afin qu'il puisse être examiné au cours de la prochaine session ordinaire de l'assemblée;
- c. Présenter, de façon que l'assemblée puisse les examiner à sa session ordinaire de 1938, des recommandations visant les méthodes les plus satisfaisantes pour la dévolution des tâches entreprises par l'office jusqu'à la date de sa liquidation, compte tenu de la situation existant à cette date;

2<sup>o</sup> Prend acte des recommandations du président par intérim au sujet de l'établissement des différentes catégories de réfugiés, notamment celles relatives au transfert des réfugiés arméniens dans la république d'Erivan et celles relatives à la situation des réfugiés arméniens établis en Syrie;

Approuve, en faisant siennes les réserves formulées par la quatrième commission, une subvention additionnelle de 200,000 francs suisses à l'office international Nansen dans le but de faciliter le transfert et l'établissement en Amérique du Sud, de réfugiés de la Sarre résidant en France;

3<sup>o</sup> Recommande que les propositions suivantes du président par intérim soient soumises aux gouvernements pour faire l'objet d'un examen attentif quant aux suites à donner:

- a. Favoriser, pour autant que les circonstances le permettent, la naturalisation et l'absorption des réfugiés dans les pays où ils sont établis depuis de longues années;
- b. Emettre des timbres-poste avec surcharge pour aider l'office Nansen à s'acquitter de sa tâche;
- c. Généraliser les principes de l'accord franco-belge du 30 juin 1928.

*Réfugiés (israélites et autres) provenant d'Allemagne.*

L'assemblée décide qu'un haut commissaire sera nommé jusqu'au 31 décembre 1938, en vue de liquider, dans toute la mesure possible, le problème des réfugiés provenant d'Allemagne, et que la mission du haut commissaire comportera, notamment, les tâches suivantes:

- 1<sup>o</sup> En ce qui concerne l'amélioration du statut juridique des réfugiés: démarches auprès des gouvernements, en vue d'obtenir leur adhésion à l'arrangement provisoire du 4 juillet 1936, et préparation d'une conférence intergouvernementale en vue de l'adoption d'une convention internationale relative au statut de ces réfugiés;

- 2° En ce qui concerne les questions d'émigration et d'établissement définitif: encourager l'initiative des organisations privées; seconder cette initiative par des négociations avec les pays de refuge, et faire étudier sur place, de concert avec le gouvernement intéressé, des projets concrets de colonisation et d'émigration toutes les fois que le besoin s'en fait sentir;
- 3° Maintenir le contact avec les différentes organisations de caractère privé, notamment par l'entremise du comité de liaison de caractère international déjà établi;
- 4° Soumettre un rapport sur l'état des travaux à l'assemblée lors de sa prochaine session ordinaire et, lors de sa session de 1938, présenter un rapport sur la situation des réfugiés à cette date et sur l'œuvre accomplie en vue de la liquidation du problème, ainsi que des propositions concrètes quant à l'avenir.

L'assemblée décide d'accorder, afin de couvrir les frais administratifs afférents à l'activité du haut commissaire, pour l'année 1937, une somme de 82,500 francs suisses.

#### 5. L'assemblée,

Ayant pris connaissance du rapport du conseil d'administration de l'Office international Nansen pour l'année se terminant le 29 juin 1936:

Constata avec satisfaction les heureux résultats de l'application générale du système du timbre Nansen en France et espère qu'un système analogue sera adopté dans tous les pays;

Prie à nouveau instamment les gouvernements de n'expulser un réfugié que s'il a obtenu un visa d'entrée dans un autre pays;

Invite les gouvernements des pays d'immigration à continuer de coopérer avec l'office, en l'informant des possibilités d'établissement sur leurs territoires;

Et recommande aux gouvernements d'examiner les avantages qu'il y aurait à capitaliser les sommes qu'ils consacrent aux réfugiés et à mettre les crédits ainsi obtenus à la disposition de l'office en vue de l'établissement des réfugiés.

#### 6. L'assemblée,

En vue de donner suite aux dispositions de la résolution IV ci-dessus:

1° Nomme, en vertu de l'article 6 des statuts de l'office international Nansen pour les réfugiés, M. Michael Hansson comme président du conseil d'administration de l'office jusqu'au 31 décembre 1938, et lui accorde un crédit de 5000 francs suisses pour frais de représentation pour l'année 1937;

2° Prie le conseil de procéder, au cours de la présente session, à la nomination, jusqu'au 31 décembre 1938, d'un haut commissaire pour les réfugiés (israélites et autres) provenant d'Allemagne.

*(Résolutions et vœux adoptés le 10 octobre 1936.)*

#### **G. Résolution adoptée à la suite du rapport de la commission générale spéciale de l'assemblée.**

##### **Mise en œuvre des principes du pacte de la Société des Nations et problèmes s'y rattachant.**

L'assemblée,

Rappelant le vœu qu'elle a émis le 4 juillet 1936, ainsi que la résolution adoptée par elle le 8 octobre 1936:

Adopte le rapport ci-dessus (document A. 83. 1936. VII);

Et décide de créer le comité prévu par ce rapport pour étudier toutes propositions qui ont été ou seront formulées par les gouvernements concernant la mise en œuvre des principes du pacte et les problèmes s'y rattachant.

S'inspirant de cette étude, le comité fera aussitôt que possible un rapport indiquant les dispositions concrètes dont il recommande l'adoption en vue de la réalisation pratique du vœu précité du 4 juillet 1936.

Ce rapport sera soumis aux gouvernements des Etats membres de la Société des Nations pour servir de base aux décisions à prendre en cette matière.

Le comité sera autorisé à proposer la convocation d'une session spéciale de l'assemblée, s'il le juge opportun.

*(Résolution adoptée le 10 octobre 1936.)*

#### **H. Résolutions adoptées à la suite des propositions du bureau de l'assemblée.**

##### **I. 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° 6 a) (commission d'étude pour l'union européenne),

Constata 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 la question à l'ordre du jour de la prochaine session de l'assemblée.

*(Résolution adoptée le 8 octobre 1936.)*

## **2. Constitution d'une commission générale spéciale pour la question de la mise en œuvre des principes du pacte de la Société des Nations et les problèmes s'y rattachant.**

L'assemblée,

Donnant suite au vœu adopté par l'assemblée le 4 juillet 1936;

Vu les réponses des gouvernements des membres de la société à l'invitation qui leur a été adressée en vertu dudit vœu;

Vu les déclarations qui ont été faites au sujet de la mise en œuvre des principes du pacte, au cours de la discussion générale;

Considérant que, parmi les problèmes qui se rattachent à la question de la mise en œuvre des principes du pacte et qui, par conséquent, doivent être compris dans l'étude y relative, il y a lieu de mentionner le problème déjà envisagé par la Société des Nations de l'harmonisation ou de la coordination du pacte avec d'autres traités à tendance universelle et visant la solution pacifique des différends internationaux, à savoir le traité de renonciation à la guerre, signé à Paris le 27 août 1928, et le traité de non-agression et de conciliation, signé à Rio de Janeiro le 10 octobre 1933 sur l'initiative de l'Argentine, traités qui, comme le pacte de la Société des Nations, et au sens de son article 21, ont pour but d'assurer le maintien de la paix;

Considérant qu'un autre problème déjà envisagé par la Société des Nations se rattache également à la question de la mise en œuvre des principes du pacte, à savoir l'interdiction, en vertu des dispositions du pacte, de la fourniture d'armes et de matériel de guerre aux belligérants — problème dont l'étude a été confiée par le conseil à un comité spécial qui a suspendu ses travaux en raison du fait que l'assemblée était saisie d'autre part de la mise en œuvre des principes du pacte:

Décide de créer une commission générale spéciale au sens de l'article 14 du règlement intérieur, concernant la question de la mise en œuvre des principes du pacte et tous les problèmes s'y rattachant, qui fera rapport à l'assemblée en lui présentant ses recommandations sur les modalités de l'étude de ces problèmes.

*(Résolution adoptée le 8 octobre 1936.)*