

**3823****Message**

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la séparation du  
pacte de la Société des Nations et des traités de paix.**

(Du 9 décembre 1938.)

---

Monsieur le Président et Messieurs,

Depuis longtemps, la question s'est posée de savoir si, pour mettre fin à des malentendus regrettables ou tenir compte de certaines susceptibilités nationales, il ne conviendrait pas de reviser le pacte de la Société des Nations de manière à rompre les liens extérieurs qui le rattachent aux traités de paix. Dans plusieurs pays et surtout dans ceux qui étaient sortis vaincus de la guerre, le désir avait été manifesté de faire du pacte un instrument indépendant des traités qui avaient mis fin aux hostilités. Il y aurait le plus grand avantage, déclarait un délégué à l'assemblée de septembre 1936, à ce « que le pacte fût détaché des traités de 1919 et formât une charte signée librement et sur un pied de parfaite égalité par tous les membres de la société ». Le fait est que, lors de la consultation à laquelle il avait été procédé auprès des Etats sur les réformes à apporter à l'institution de Genève, plusieurs gouvernements s'étaient prononcés en faveur de la séparation. Cette préoccupation était d'ailleurs partagée par plus d'un pays qui n'avait pas de griefs particuliers à articuler contre les traités de paix.

Se fondant sur ce mouvement d'opinion qui gagnait de plus en plus du terrain, le comité, dit des XXVIII, chargé d'examiner la réforme du pacte n'avait pas hésité à inscrire cette question à son ordre du jour. Il avait même décidé d'en aborder l'étude sans délai.

C'est ainsi que, lors de la XVIII<sup>e</sup> session de l'assemblée, il avait confié à un comité de dix juristes la tâche d'examiner les amendements qu'il y aurait lieu d'apporter au pacte « pour en éliminer certaines expressions qui pourraient contribuer à éloigner des Etats ou à les tenir à l'écart de la Société des Nations ». Le rapport des juristes, dont on trouvera le texte

à l'annexe, fut déposé quelques jours plus tard, soit le 29 septembre 1937. Considérant qu'il serait difficile « de procéder *ex abrupto* à une délibération sur ce rapport », les délégations n'ayant pas eu le temps de l'étudier, le comité des XXVIII décida, après un bref échange de vues, de le renvoyer aux gouvernements pour examen.

Les choses en étaient là lorsqu'à la dernière assemblée de la Société des Nations, le gouvernement britannique proposa à la VI<sup>e</sup> commission de reprendre les textes préparés par le comité des juristes et de les adopter tels quels sans plus tarder. La proposition du Royaume-Uni fut unanimement acceptée, et c'est ainsi que l'assemblée, dans sa séance du 30 septembre, adopta textuellement la résolution qu'avait suggérée le comité des juristes et qui a la teneur suivante :

« I.

« L'assemblée,

Considérant que, quel que soit le procédé par lequel les différents Etats ont pu entrer ou peuvent entrer dans la Société des Nations, le pacte constitue pour tous les membres de la société la charte commune qui règle leurs rapports en vue de développer la coopération entre eux et de leur garantir la paix et la sûreté;

Considérant que le pacte a eu, dès le premier jour, une vie propre se manifestant notamment:

- 1<sup>o</sup> Par son objet qui est de créer une institution permanente;
- 2<sup>o</sup> Par l'existence d'une assemblée et d'un conseil au moyen desquels s'exerce l'action de la Société des Nations;
- 3<sup>o</sup> Par le procédé d'admission dans la Société des Nations établi par le pacte;
- 4<sup>o</sup> Par la faculté conférée aux membres de la Société des Nations d'amender le pacte conformément à la procédure de l'article 26;

Considérant que les membres de la Société des Nations jouissent des mêmes droits, quels que soient l'époque et le mode de leur entrée dans la Société des Nations;

Désireuse, après avoir ainsi énoncé ces caractères essentiels du pacte, de dissiper certaines équivoques découlant de quelques termes employés dans celui-ci et dont le maintien pourrait être considéré comme un obstacle à l'entrée d'autres Etats dans la Société des Nations;

Constatant que, pour atteindre ce but, il convient d'introduire dans le pacte, selon la procédure de l'article 26, certains amendements qui n'en affectent ni le sens permanent ni l'esprit, et pour lesquels elle espère pouvoir obtenir le prompt accord des gouvernements;

Estimant que les amendements envisagés correspondent au désir d'élargir la Société des Nations;

Décide:

- 1<sup>o</sup> De recommander aux gouvernements des Etats membres la prompte ratification du protocole contenant les amendements susvisés;
- 2<sup>o</sup> De prier le secrétaire général de porter la présente résolution avec le texte desdits amendements à la connaissance des membres de la société et des Etats non membres que le conseil désignera.

## II.

L'assemblée adopte la résolution suivante, comportant amendements au préambule et aux articles premier, 4 et 5, ainsi qu'à l'annexe du pacte.

## PRÉAMBULE

Le préambule sera rédigé comme suit:

« *Attendu que* <sup>(1)</sup>, pour développer la coopération entre les nations et pour leur garantir la paix et la sûreté, il importe:

« d'accepter certaines obligations de ne pas recourir à la guerre,

« d'entretenir au grand jour des relations internationales fondées sur la justice et l'honneur,

« d'observer rigoureusement les prescriptions du droit international, reconnues désormais comme règle de conduite effective des gouvernements,

« de faire régner la justice et de respecter scrupuleusement toutes les obligations des traités dans les rapports mutuels des peuples organisés,

« *Le présent pacte a été adopté pour instituer la Société des Nations.* »

*Article premier.*

Le paragraphe 1 de l'article premier est supprimé.

Le paragraphe 2, qui deviendra le paragraphe 1, sera rédigé comme suit:

« 1. Tout Etat, Dominion ou Colonie qui se gouverne librement et *qui ne fait pas partie de la Société des Nations*, peut en devenir membre si son admission est prononcée par les deux tiers de l'assemblée, pourvu qu'il donne des garanties effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux et qu'il accepte le règlement établi par la société en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires, navals et aériens. »

Le paragraphe 3 actuel deviendra le paragraphe 2.

*Article 4.*

Le paragraphe 1 sera rédigé comme suit:

« 1. Le conseil se compose *des membres de la société qui y siègent à titre permanent* <sup>(2)</sup>, ainsi que d'autres membres qui y siègent à titre temporaire. Ces derniers sont désignés librement par l'assemblée et aux époques qu'il lui plaît de choisir. »

Le paragraphe 2 sera rédigé comme suit:

« 2. *Outre les membres de la société ayant un siège permanent*, le conseil peut, avec l'approbation de la majorité de l'assemblée, désigner d'autres membres de la société dont la représentation sera désormais permanente au conseil. Il peut, avec la même approbation, augmenter le nombre des membres de la société qui seront choisis par l'assemblée pour être représentés au conseil. »

*Article 5.*

Le paragraphe 1 sera rédigé comme suit:

« 1. Sauf disposition expressément contraire du présent pacte ou d'accords conférant certaines attributions à la Société des Nations, les décisions de l'assemblée

(1) Les passages en italique sont ceux sur lesquels portent des changements.

(2) Les membres de la société qui siégeaient à titre permanent, à la date du 30 septembre 1938, étaient le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la France, l'Italie et l'Union des républiques soviétiques socialistes.

ou du conseil sont prises à l'unanimité des membres de la société représentés à la réunion. »

#### ANNEXE

La partie 1 de l'annexe est supprimée. »

Le protocole contenant les amendements fut ouvert aussitôt à la signature des gouvernements. Nombre d'Etats représentés à l'assemblée le signèrent séance tenante <sup>(1)</sup>.

Ainsi qu'on l'aura constaté, les amendements dont il s'agit ne touchent nullement au fond même du pacte. Les modifications sont de pure forme. Comme le protocole n'implique aucun nouvel engagement à assumer par la Suisse, nous aurions pu, à la rigueur, le signer sans requérir l'approbation des chambres fédérales. Nous ne pouvions cependant pas oublier que, s'il s'agissait d'amendements exclusivement rédactionnels, ils n'affectaient pas moins un accord international de grande portée sur lequel s'était prononcé le peuple suisse tout entier. On ne modifie pas un instrument historique comme le pacte, ne fût-ce que pour substituer quelques formules à d'autres, sans prendre certaines précautions. Aussi avons-nous considéré qu'il importait de soumettre les amendements proposés à l'approbation des chambres, voire — dans l'hypothèse assez théorique où le referendum serait demandé — à une votation populaire.

Il ne nous paraît pas nécessaire d'entrer dans un examen analytique des textes amendés. Ils se passent généralement de commentaire. On trouvera cependant, dans le rapport du comité des juristes, un certain nombre d'observations propres à en éclairer la portée. Les modifications n'affectent d'ailleurs que le préambule, ainsi que les articles premier, 4 et 5 du pacte. Quant à l'annexe qui fait partie intégrante de ce dernier, on s'est borné à en supprimer la première partie, laquelle ne contient qu'une double énumération: 1<sup>o</sup> des « membres originaires de la Société des Nations signataires du traité de paix »; 2<sup>o</sup> des « États invités à accéder au pacte ». En supprimant cette double nomenclature, on supprime la division entre membres « originaires » et membres « invités » et l'on supprime, d'autre part, l'allusion au « traité de paix ». Pour ce qui est des modifications qu'on aurait pu apporter aux articles 22 et 23 du pacte et sur lesquelles le comité de juristes a délibéré sans toutefois proposer d'amendements (voir son rapport), l'assemblée ne s'y est pas arrêtée. Le protocole n'en fait donc point mention.

Que la Confédération participe au protocole dont il s'agit, rien de plus naturel. L'esprit dont cet instrument procède est trop conforme à nos

(1) Les pays qui, à ce jour, ont signé le protocole sont les suivants: Afghanistan, république Argentine, Belgique, Bolivie, Grande-Bretagne et Irlande du Nord, Bulgarie, Canada, Chine, Colombie, Cuba, république Dominicaine, Egypte, Equateur, Espagne, Estonie, France, Grèce, Haïti, Hongrie, Inde, Irak, Iran, Irlande, Lettonie, Mexique, Norvège, Panama, Pays-Bas, Pérou, Portugal, Uruguay.

conceptions politiques pour qu'il n'éveille pas chez nous la sympathie la plus compréhensive. Il ne saurait exister, même en apparence, deux ou trois catégories d'Etats au sein de la Société des Nations. Tous ses membres doivent avoir, non pas seulement la même position juridique — ce qui n'a jamais été contesté — mais encore la même position morale. L'égalité doit être absolue.

C'est pour ces raisons que nous avons chargé M. Camille Gorgé, conseiller de légation, notre représentant au comité des XXVIII, de signer le protocole, ce qui a été fait à la date du 17 novembre 1938.

On peut regretter que cette réforme d'ordre psychologique n'ait pas été entreprise plus tôt. De fait, elle vient tard. Mais, comme elle constitue politiquement une amélioration appréciable du pacte, ce ne serait pas une raison pour y renoncer. Ainsi que le dit l'adage populaire, mieux vaut tard que jamais.

Vu ce qui précède, nous vous prions d'approuver le protocole signé à Genève le 30 septembre 1938 en faisant vôtre le projet d'arrêté fédéral dont vous trouverez le texte à l'annexe.

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

Berne, le 9 décembre 1938.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

*Le président de la Confédération,*  
BAUMANN.

*Le chancelier de la Confédération,*  
G. BOVET.

*Annexes.*

---

(Projet.)

## Arrêté fédéral

approuvant

le protocole relatif aux amendements au préambule et aux articles 1<sup>er</sup>, 4 et 5, ainsi qu'à l'annexe du pacte de la Société des Nations.

---

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE  
DE LA  
CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du Conseil fédéral du 9 décembre 1938,

*arrête :*

Article premier.

Est approuvé le protocole relatif aux amendements au préambule et aux articles 1<sup>er</sup>, 4 et 5, ainsi qu'à l'annexe du pacte de la Société des Nations, signé à Genève, le 30 septembre 1938.

Art. 2.

Le présent arrêté est soumis, conformément à l'arrêté fédéral du 5 mars 1920 concernant l'accession de la Suisse à la Société des Nations, aux dispositions de l'article 89, 2<sup>e</sup> alinéa, de la constitution fédérale relatif à la promulgation des lois fédérales.

Art. 3.

Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.

1035

**PROTOCOLE RELATIF AUX AMENDEMENTS AU PRÉAMBULE  
ET AUX ARTICLES PREMIER, 4 ET 5, AINSI QU'À L'ANNEXE  
DU PACTE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS**

---

La dix-neuvième session ordinaire de l'Assemblée de la Société des Nations, sous la présidence de Son Excellence M. Eamon DE VALERA, assisté de M. Joseph AVENOL, Secrétaire général, a adopté, dans sa séance du 30 septembre 1938, la résolution suivante, comportant les amendements ci-dessous au préambule et aux articles premier, 4 et 5, ainsi qu'à l'annexe du Pacte.

**PRÉAMBULE**

Le préambule sera rédigé comme suit :

- « *Attendu que* <sup>(1)</sup>, pour développer la coopération entre les nations et pour leur garantir la paix et la sûreté, il importe
- « d'accepter certaines obligations de ne pas recourir à la guerre,
- « d'entretenir au grand jour des relations internationales fondées sur la justice et l'honneur,
- « d'observer rigoureusement les prescriptions du droit international, reconnues désormais comme règle de conduite effective des Gouvernements,
- « de faire régner la justice et de respecter scrupuleusement toutes les obligations des Traités dans les rapports mutuels des peuples organisés,
- « *Le présent Pacte a été adopté pour instituer la Société des Nations.* »

Article premier.

Le paragraphe 1 de l'article premier est supprimé.

Le paragraphe 2, qui deviendra le paragraphe 1, sera rédigé comme suit :

- « 1. Tout Etat, Dominion ou Colonie qui se gouverne librement et qui ne fait pas partie de la Société des Nations peut en devenir Membre si son admission est prononcée par les deux tiers de l'Assemblée, pourvu qu'il donne des garanties effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux et qu'il accepte le règlement établi par la Société en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires, navals et aériens. »

Le paragraphe 3 actuel deviendra le paragraphe 2.

---

(1) Les passages en italique sont ceux sur lesquels portent des changements.

## Article 4.

Le paragraphe 1 sera rédigé comme suit :

« 1. Le Conseil se compose des *Membres de la Société qui y siègent à titre permanent (\*)*, ainsi que d'autres Membres qui y siègent à titre temporaire. Ces derniers sont désignés librement par l'Assemblée et aux époques qu'il lui plaît de choisir. »

.(\*) (Les Membres de la Société qui siégeaient à titre permanent à la date du 30 septembre 1938 étaient : le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la France, l'Italie et l'Union des Républiques soviétiques socialistes.)

Le paragraphe 2 sera rédigé comme suit :

« 2. Outre les Membres de la Société ayant un siège permanent, le Conseil peut, avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée, désigner d'autres Membres de la Société dont la représentation sera désormais permanente au Conseil. Il peut, avec la même approbation, augmenter le nombre des Membres de la Société qui seront choisis par l'Assemblée pour être représentés au Conseil. »

## Article 5.

Le paragraphe 1 sera rédigé comme suit :

« 1. Sauf disposition expressément contraire du présent Pacte ou d'accords conférant certaines attributions à la Société des Nations, les décisions de l'Assemblée ou du Conseil sont prises à l'unanimité des Membres de la Société représentés à la réunion. »

## ANNEXE

La partie I de l'Annexe est supprimée.

Les soussignés, dûment autorisés, déclarent accepter, au nom des Membres de la Société qu'ils représentent, les amendements ci-dessus.

Le présent Protocole restera ouvert à la signature des Membres de la Société; il sera ratifié et les ratifications seront déposées aussitôt que possible au Secrétariat de la Société.

Il entrera en vigueur conformément aux dispositions de l'article 26 du Pacte.

Une copie certifiée conforme du présent Protocole sera transmise par le Secrétaire général à tous les Membres de la Société.

FAIT à Genève, le trente septembre mil neuf cent trente-huit en un seul exemplaire dont les textes français et anglais feront également foi et qui restera déposé dans les archives du Secrétariat de la Société.

---

**RAPPORT DU COMITÉ DES DIX JURISTES  
SUR LA SÉPARATION DU PACTE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS  
ET DES TRAITÉS DE PAIX**

---

Le comité des dix juristes <sup>(1)</sup> nommé par le comité pour la mise en œuvre des principes du pacte (comité des Vingt-huit) a tenu neuf séances, du 13 au 29 septembre 1937, sous la présidence de M. Camille Gorgé (Suisse).

Le comité s'est préoccupé d'abord de préciser l'objet du mandat qui lui a été donné. Il a reconnu qu'il n'avait pas à préparer une modification des traités de paix eux-mêmes, celle-ci ne rentrant pas dans la compétence de la Société des Nations, et qu'il n'avait pas davantage à traiter des compétences conférées par les traités de paix à la Société des Nations. Le rôle du comité consistait seulement à suggérer :

1° De quelle manière la Société des Nations pourrait, si elle le juge à propos, exercer le pouvoir qui lui appartient d'introduire des amendements dans le pacte selon la procédure de l'article 26 pour éliminer certaines expressions qui pourraient contribuer à éloigner des États ou à les tenir à l'écart de la Société des Nations ;

2° De quelle manière l'assemblée pourrait dissiper des malentendus éventuels au sujet des caractéristiques essentielles du pacte même.

Il a été constaté, par ailleurs, que les amendements proposés par le comité n'affectent nullement l'organisation internationale du travail <sup>(2)</sup>, et que ses rapports avec la Société des Nations restent ce qu'ils sont.

I.

**LES AMENDEMENTS AU PACTE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS**

Le comité a pensé qu'il devait, d'une part, se borner, autant que possible, à l'examen des aspects juridiques du problème ; d'autre part, limiter

<sup>(1)</sup> M. Basdevant (France);  
M. W. E. Beckett (Royaume-Uni);  
M. R. M. Campbell (Nouvelle-Zélande);  
M. Enrique J. Gajardo (Chili);  
M. Camille Gorgé (Suisse);  
M. Wladyslaw Kulski (Pologne);  
S. E. le Dr Markus Leitmaier (Autriche);  
S. E. M. V. V. Pella (Roumanie);  
S. E. le Dr Enrique Ruiz-Guiñazú (Argentine);  
Le professeur J. M. Yepes (Colombie).

<sup>(2)</sup> Le bureau international du travail avait été invité à se faire représenter par un observateur aux travaux du comité. Il a donné suite à cette invitation en désignant M. Morellet pour le représenter.

ses propositions aux changements nécessaires à la réalisation du but envisagé, en modifiant le moins possible le texte actuel du pacte.

Au cours de son travail, le comité a constaté que la modification de plusieurs articles du pacte soulevait incidemment des problèmes d'ordre politique. Il signale certains de ces problèmes au comité des Vingt-huit et indique la solution ou les solutions qui pourraient leur être données.

## PRÉAMBULE

### I. *Texte actuel :*

« Les hautes parties contractantes,

« Considérant que, pour développer la coopération entre les nations et pour leur garantir la paix et la sûreté, il importe

« d'accepter ...

« d'entretenir ..., etc.,

« Adoptent le présent pacte qui institue la Société des Nations. »

### II. *Texte proposé par le comité de juristes :*

« *Attendu que*, pour développer la coopération entre les nations et pour leur garantir la paix et la sûreté, il importe

« d'accepter ...

« d'entretenir ..., etc.,

*Le présent pacte a été adopté pour instituer la Société des Nations. »*

### III. *Observations :*

Le comité a supprimé dans le préambule du pacte les mots « Hautes Parties contractantes ».

Cette suppression a entraîné une modification de la rédaction du premier alinéa et du dernier alinéa du préambule auquel le comité a donné la forme impersonnelle.

### *Article premier (paragraphe 1).*

#### I. *Texte actuel :*

« 1. Sont membres originaires de la Société des Nations, ceux des signataires dont les noms figurent dans l'annexe au présent pacte, ainsi que les Etats également nommés dans l'annexe, qui auront accédé au présent pacte sans aucune réserve par une déclaration déposée au secrétariat dans les deux mois de l'entrée en vigueur du pacte et dont notification sera faite aux autres membres de la société. »

#### II. *Proposition du comité de juristes :*

Supprimer le paragraphe.

### III. Observations :

Le comité a supprimé le paragraphe 1 de l'article premier et la première partie de l'annexe actuelle du pacte à laquelle ce paragraphe se réfère. La liste des membres originaires donnée en annexe du pacte comprend, en effet, outre la plupart des Etats signataires des traités de paix, les Etats alors invités à accéder au pacte.

Le comité a recherché les conséquences que pourrait avoir la suppression du paragraphe 1 de l'article premier.

a. Il a constaté, en premier lieu, que certains textes relatifs à la cour permanente de justice internationale <sup>(1)</sup>, se réfèrent à l'annexe du pacte (première partie) <sup>(2)</sup>.

(1) 1. Le quatrième alinéa du protocole du 16 décembre 1920 dit:

« Le présent protocole restera ouvert à la signature des Etats visés à l'annexe du pacte de la Société des Nations. »

2. L'article 35 du statut de la cour dit:

« La cour est ouverte aux membres de la Société des Nations, ainsi qu'aux Etats mentionnés à l'annexe au pacte.

« Les conditions auxquelles elle est ouverte aux autres Etats sont, sous réserve des dispositions particulières des traités en vigueur, réglées par le conseil et dans tous les cas sans qu'il puisse en résulter pour les parties aucune inégalité devant la cour. »

3. Le 17 mai 1922, le conseil a adopté une résolution réglant l'application du texte précédent. Cette résolution est ainsi conçue:

« Le conseil de la Société des Nations,

« En vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés par l'article 35, paragraphe 2, du statut de la cour permanente de justice internationale, et aux termes des dispositions dudit article:

« Décide:

« 1. La cour permanente de justice internationale est ouverte à tout Etat qui n'est pas membre de la Société des Nations ou qui n'est pas mentionné dans l'annexe au pacte de la société, aux conditions suivantes: Cet Etat devra avoir déposé préalablement au greffe de la cour une déclaration par laquelle il accepte la juridiction de la cour, conformément au pacte de la Société des Nations et aux termes et conditions du statut et du règlement de la cour, en s'engageant à exécuter de bonne foi les sentences rendues et à ne pas recourir à la guerre contre tout Etat qui s'y conformera.

« 2. Cette déclaration peut avoir soit un caractère particulier, soit un caractère général.

« La déclaration d'un caractère particulier est celle par laquelle un Etat accepte la juridiction de la cour pour un ou plusieurs différends déjà nés.

« La déclaration d'un caractère général est celle par laquelle un Etat accepte la juridiction de la cour pour tous différends nés ou à naître, ou pour une ou plusieurs catégories de tels différends.

« En signant une déclaration d'un caractère général, tout Etat a la faculté d'accepter comme obligatoire, de plein droit et sans convention spéciale, la juridiction de la cour, conformément à l'article 36 du statut, sans que cette

(Suite des notes à la page suivante.)

Le comité a pensé que la suppression de la première partie de l'annexe ne changerait rien à la valeur de la référence contenue dans les textes précités et qu'au regard de ces textes, la liste des Etats mentionnés dans l'annexe du pacte conserverait sa valeur. Il ne serait donc point nécessaire de régler cette situation par un protocole spécial ou d'une autre manière.

b. En second lieu, le comité s'est demandé quel serait l'effet de la suppression du paragraphe 1 de l'article premier et de la première partie de l'annexe sur la situation des Etats mentionnés dans cette annexe et qui ne sont pas ou ne sont plus membres de la Société des Nations.

Certains membres du comité ont fait observer que, d'après le texte tel qu'il existe actuellement, les Etats mentionnés dans l'annexe du pacte (Etats-Unis d'Amérique, Brésil, etc.) peuvent apparaître comme ayant la faculté d'entrer dans la société, sans que l'on suive la procédure d'admission instituée par le paragraphe 2 de l'article premier. Dès lors, on peut se demander si, en supprimant le régime spécial du paragraphe 1, on n'affecterait pas la situation de ces Etats vis-à-vis de la Société des Nations.

A cela, on a répondu que l'amendement dont il s'agit visant justement à supprimer une discrimination entre les Etats, il serait fâcheux de maintenir partiellement cette discrimination pour l'avenir. On a ajouté, en rappelant la pratique suivie, que la procédure du paragraphe 2 de l'article premier permet une entrée facile et rapide dans la Société des Nations.

c. On avait suggéré au comité d'insérer dans l'article premier un paragraphe nouveau ainsi conçu :

« La liste des membres de la Société des Nations tenue à jour est donnée en annexe au pacte. »

---

acceptation puisse, hors le cas de convention spéciale, être opposée soit aux membres de la Société des Nations, soit aux Etats mentionnés dans l'annexe au pacte qui ont signé ou qui signeront la « disposition facultative » prévue au protocole additionnel du 16 décembre 1920.

« 3. L'original des déclarations faites aux termes de la présente résolution est conservé par le greffier de la cour qui en transmet, selon la procédure adoptée par la cour, des exemplaires certifiés conformes à tous les membres de la Société des Nations ou aux Etats mentionnés dans l'annexe au pacte, ainsi qu'à tous autres Etats que la cour désignera et au secrétaire général de la Société des Nations.

« 4. Le conseil de la Société des Nations se réserve le droit d'annuler ou d'amender à tout moment la présente résolution par une autre, dont la cour recevra communication. Dès la réception de cette communication par le greffier de la cour, et dans la mesure déterminée par la nouvelle résolution, les déclarations existantes cessent d'être en vigueur, sauf en ce qui concerne les différends dont la cour se trouvera déjà saisie.

« 5. La cour connaît de toute question relative à la validité ou à l'effet d'une déclaration faite aux termes de la présente résolution. » (*Journal Officiel*, juin 1922, page 545.)

(<sup>2</sup>) Ces textes ne sont pas nécessairement les seuls qui se réfèrent à l'annexe au pacte.

Le but de cette disposition eût été de mentionner dans le pacte les Etats membres de la Société des Nations.

Le comité n'a pas retenu cette suggestion. Il lui a paru, en effet, que l'insertion dans une annexe du pacte de la liste des membres de la Société des Nations ne répondait pas à une nécessité et que cette liste, étant appelée à subir des changements, il était préférable de ne pas introduire dans le pacte une partie dont le contenu serait variable.

*Article premier (paragraphe 2).*

I. *Texte actuel :*

« 2. Tout Etat, dominion ou colonie qui se gouverne librement et qui n'est pas désigné dans l'annexe, peut devenir membre de la société si son admission est prononcée par les deux tiers de l'assemblée, pourvu qu'il donne des garanties effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux et qu'il accepte le règlement établi par la société en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires, navals et aériens. »

II. *Texte proposé par le comité des juristes :*

« 2. Tout Etat, dominion ou colonie qui se gouverne librement et qui ne fait pas partie de la Société des Nations peut en devenir membre si son admission est prononcée par les deux tiers de l'assemblée, pourvu qu'il donne des garanties effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux et qu'il accepte le règlement établi par la société en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires, navals et aériens. »

III. *Observations :*

Le comité propose une suppression et une addition.

Les mots « qui n'est pas désigné dans l'annexe » doivent disparaître puisqu'on supprime la première partie de l'annexe.

Au membre de phrase supprimé, on substituerait cette nouvelle rédaction: « qui ne fait pas partie de la Société des Nations ». Le but de cette addition est de faire que la catégorie des Etats qui sont déjà membres de la Société des Nations soit mentionnée dans l'article premier du pacte, qui traite de l'appartenance à la Société des Nations.

*Article 4 (paragraphe 1).*

I. *Texte actuel :*

« 1. Le conseil se compose de représentants des principales puissances alliées et associées, ainsi que de représentants de quatre autres membres de la société. Ces quatre membres de la société sont désignés librement par l'assemblée et aux époques qu'il lui plaît de choisir. Jusqu'à la première désignation par l'assemblée, les représentants de la Belgique, du Brésil, de l'Espagne et de la Grèce sont membres du conseil. »

## II. *Texte proposé par le comité de juristes :*

« 1. Le conseil se compose *des membres de la société qui y siègent à titre permanent, ainsi que d'autres membres qui y siègent à titre temporaire. Ces derniers* sont désignés librement par l'assemblée et aux époques qu'il lui plaît de choisir. »

## III. *Observations :*

a. Le comité, ayant supprimé la formule « principales puissances alliées et associées », a pensé que le plus simple était de parler des membres de la société qui siègent à titre permanent et de ceux qui siègent à titre temporaire.

b. Le comité doit signaler que ce changement de formule n'affecte évidemment pas la composition actuelle du conseil. D'un autre côté, les Etats désignés par les termes « principales puissances alliées ou associées » qui, ne faisant pas actuellement partie de la Société des Nations, voudraient y entrer ne pourraient, semble-t-il, recevoir un siège permanent qu'en vertu d'une décision prise conformément au paragraphe 2 de l'article 4. En faisant cette observation, le comité croit devoir signaler qu'en pratique, la création d'un siège permanent ne soulèverait pas de difficulté dans l'hypothèse envisagée.

c. Le comité a éliminé la dernière phrase du paragraphe 1 concernant les quatre premiers membres non permanents du conseil désignés par le pacte. Cette phrase, qui visait la première composition du conseil, ne présente plus, en effet, qu'un intérêt historique.

## Article 4 (paragraphe 2).

### I. *Texte actuel :*

« 2. Avec l'approbation de la majorité de l'assemblée, le conseil peut désigner d'autres membres de la société dont la représentation sera désormais permanente au conseil. Il peut, avec la même approbation, augmenter le nombre des membres de la société qui seront choisis par l'assemblée pour être représentés au conseil. »

### II. *Texte proposé par le comité de juristes :*

« *Outre les membres de la société ayant un siège permanent, le conseil peut, avec l'approbation de la majorité de l'assemblée, désigner d'autres membres de la société dont la représentation sera désormais permanente au conseil ...* »

### III. *Observations :*

Comme conséquence de la modification introduite au paragraphe 1 et en vue de faire apparaître que rien n'est innové quant aux sièges permanents actuellement existants, il a paru utile de mentionner ceux-ci

avant de parler de la création de nouveaux sièges permanents. C'est à cet effet qu'en tête du paragraphe 2 seraient insérés les mots « outre les membres de la société ayant un siège permanent ».

#### *Article 5 (paragraphe 1).*

##### *I. Texte actuel :*

« 1. Sauf disposition expressément contraire du présent pacte ou des clauses du présent traité, les décisions de l'assemblée ou du conseil sont prises à l'unanimité des membres de la société représentés à la réunion. »

##### *II. Texte proposé par le comité de juristes :*

« 1. Sauf disposition expressément contraire du présent pacte ou d'accords conférant certaines attributions à la Société des Nations, les décisions de l'assemblée ou du conseil sont prises à l'unanimité des membres de la société représentés à la réunion. »

##### *III. Observations :*

Le comité a remplacé par une autre formule l'expression « ou des clauses du présent traité ». Il reste entendu que les attributions conférées à la Société des Nations par les traités de paix ne sont en rien affectées. Par ailleurs, le comité a été amené à constater qu'à diverses reprises des traités autres que les traités de paix qui ont conféré des attributions à la Société des Nations ont, eux aussi, apporté des dérogations à la règle posée au paragraphe 1 de l'article 5. En conséquence, il a dû rechercher une formule qui, sans mentionner les traités de paix, ne contrariât pas la pratique établie.

Le membre chilien du comité a estimé qu'en touchant à ce point, on modifiait une règle de fond du pacte, ce qui n'entraînait pas dans le mandat du comité. Il a ajouté, d'autre part, que, sans s'opposer à ce que l'on consacrait la pratique déjà établie par certains traités autres que les traités de paix, il désirait voir spécifier que les membres de la Société des Nations non parties aux accords en question qui pourraient être conclus à l'avenir n'assumeraient aucune responsabilité du chef des décisions prises par le conseil ou l'assemblée, conformément à ces accords. Il a dans son argumentation insisté sur l'importance de la règle de l'unanimité. Ce membre du comité eût désiré que le pacte amende fût complété par l'addition suivante: « Les membres de la société n'assumeront aucune responsabilité par suite de l'attitude qu'ils prendront à l'égard des décisions des organes de la société concernant les accords qui seront souscrits à l'avenir sans préjudice des obligations du pacte. » Le comité n'a pas eu la possibilité d'étudier cette formule qui lui fut soumise à la fin de ses travaux.

On a fait remarquer que, en ce qui concerne l'idée générale dont s'inspirent les observations précédentes, le principe de l'unanimité n'était pas en cause. On a insisté ensuite sur les inconvénients pratiques qu'il

y aurait à priver les Etats de la faculté d'autoriser d'avance le conseil ou l'assemblée à prendre à la majorité des voix des décisions les concernant. On a déclaré, par ailleurs, que la modification envisagée, si elle touche à la lettre du pacte, ne fait que consacrer la pratique établie.

La portée limitée de la disposition envisagée résulte d'ailleurs du fait que des compétences ne peuvent être exercées par les organes de la Société des Nations qu'avec l'assentiment de ceux-ci, ce qui constitue une garantie d'une valeur considérable. Les conditions d'acceptation par les organes de la Société des Nations des compétences prévues par des accords internationaux sont un point particulier que le comité des juristes n'avait pas à examiner.

En conséquence, le comité, tout en signalant le débat qui s'est déroulé en son sein, propose de remplacer les mots « ou des clauses du présent traité » par les mots « ou d'accords conférant certaines attributions à la Société des Nations ».

On notera que le mot « accord », d'un caractère plus général, a été substitué au mot « traité ».

#### *Article 22 (paragraphes 1 et 4).*

Les paragraphes 1 et 4 du pacte contiennent les dispositions suivantes :

« 1. Les principes suivants s'appliquent aux colonies et aux territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment ... »

« 4. Certaines communautés qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman ... »

Le comité s'est posé la question de savoir s'il fallait modifier ces dispositions, et il ne l'a pas jugé nécessaire.

#### *Article 23.*

##### *I. Texte actuel :*

Le paragraphe e) (*in fine*) de l'article 23 est ainsi conçu :

« ... les membres de la société :

.....

« e) Prendront les dispositions nécessaires pour assurer la garantie et le maintien de la liberté des communications et du transit, ainsi qu'un équitable traitement du commerce de tous les membres de la société, *étant entendu que les nécessités spéciales des régions dévastées pendant la guerre de 1914—1918 devront être prises en considération.* »

II. Le comité a estimé que si cette disposition n'avait plus de portée pratique elle devrait être éliminée.

Il a pensé qu'il appartenait au comité des Vingt-huit de décider sur ce point.

\* \* \*

*Propositions formulées par des membres du comité.*

Certains membres du comité ont demandé que fût prévue la publication du pacte amendé dans le *Journal Officiel* de la Société des Nations, étant donné qu'il n'existe aucune édition authentique officielle du pacte.

\* \* \*

**Texte des propositions d'amendement au pacte présentées  
par le comité des juristes.**

Les passages en italique sont ceux dont la rédaction est nouvelle.

**PRÉAMBULE**

*Texte proposé :*

« *Attendu que*, pour développer la coopération entre les nations et pour leur garantir la paix et la sécurité il importe

« d'accepter ...

« d'entretenir ..., etc.,

« *Le présent pacte a été adopté pour instituer la Société des Nations.* »

*Article premier* (paragraphe 1).

*Proposition faite :*

Supprimer le paragraphe.

*Article premier* (paragraphe 2).

*Texte proposé :*

« 2. Tout Etat, dominion ou colonie, qui se gouverne librement et qui ne fait pas partie de la Société des Nations peut en devenir membre si son admission est prononcée par les deux tiers de l'assemblée, pourvu qu'il donne des garanties effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux et qu'il accepte le règlement établi par la société en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires, navals et aériens. »

*Article 4* (paragraphe 1).

*Texte proposé :*

« 1. Le conseil se compose des membres de la société qui y siègent à titre permanent (\*), ainsi que d'autres membres qui y siègent à titre temporaire.

[(\*) Les membres de la société qui siègent à titre permanent au conseil sont à la date du ..... (X, Y, Z, etc.).]

*Ces derniers sont désignés librement par l'assemblée et aux époques qu'il lui plaît de choisir. »*

*Article 4 (paragraphe 2).*

*Texte proposé :*

« 2. Outre les membres de la société ayant un siège permanent, le conseil peut, avec l'approbation de la majorité de l'assemblée, désigner d'autres membres de la société dont la représentation sera désormais permanente au conseil ... »

*Article 5 (paragraphe 1).*

*Texte proposé :*

« 1. Sauf disposition expressément contraire du présent pacte ou d'accords conférant certaines attributions à la Société des Nations, les décisions de l'assemblée ou du conseil sont prises à l'unanimité des membres de la société représentés à la réunion. »

ANNEXE

*Proposition faite :*

Supprimer la première partie de l'annexe.

II.

LE PROJET DE RÉOLUTION DE L'ASSEMBLÉE

Le comité a estimé qu'il ne répondrait pas à l'attente du comité des Vingt-huit s'il se bornait à lui présenter des propositions d'amendement. Il a pensé qu'il convenait de faire ressortir avec une certaine solennité l'esprit qui inspire ces amendements.

L'idée essentielle qui doit être mise en lumière est que le pacte a une vie propre. La résolution proposée exprime cette idée en des termes qui ne paraissent pas nécessiter un commentaire de la part de ce comité.

TEXTE DU PROJET DE RÉOLUTION

« L'assemblée,

« Considérant que, quel que soit le procédé par lequel les différents Etats ont pu entrer ou peuvent entrer dans la Société des Nations, le pacte constitue pour tous les membres de la société la charte commune qui règle leurs rapports en vue de développer la coopération entre eux et de leur garantir la paix et la sûreté;

« Considérant que le pacte a eu, dès le premier jour, une vie propre se manifestant notamment:

« 1<sup>o</sup> Par son objet qui est de créer une institution permanente,

« 2° Par l'existence d'une assemblée et d'un conseil au moyen desquels s'exerce l'action de la Société des Nations,

« 3° Par le procédé d'admission dans la Société des Nations établi par le pacte,

« 4° Par la faculté conférée aux membres de la Société des Nations d'amender le pacte conformément à la procédure de l'article 26;

« Considérant que les membres de la Société des Nations jouissent des mêmes droits, quels que soient l'époque et le mode de leur entrée dans la Société des Nations;

« Désireuse, après avoir ainsi énoncé ces caractères essentiels du pacte, de dissiper certaines équivoques découlant de quelques termes employés dans celui-ci et dont le maintien pourrait être considéré comme un obstacle à l'entrée d'autres Etats dans la Société des Nations;

« Constatant que, pour atteindre ce but, il convient d'introduire dans le pacte, selon la procédure de l'article 26, certains amendements qui n'en affectent ni le sens permanent ni l'esprit, et pour lesquels elle espère pouvoir obtenir le prompt accord des gouvernements;

« Estimant que les amendements envisagés correspondent au désir d'élargir la Société des Nations;

« Décide :

« 1° De recommander aux gouvernements des Etats membres la prompte ratification du protocole contenant les amendements susvisés;

« 2° De prier le secrétaire général de porter la présente résolution avec le texte desdits amendements à la connaissance des membres de la société et des Etats non membres que le conseil désignera. »

## **Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la séparation du pacte de la Société des Nations et des traités de paix. (Du 9 décembre 1938.)**

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| In                  | Bundesblatt      |
| Dans                | Feuille fédérale |
| In                  | Foglio federale  |
| Jahr                | 1938             |
| Année               |                  |
| Anno                |                  |
| Band                | 2                |
| Volume              |                  |
| Volume              |                  |
| Heft                | 50               |
| Cahier              |                  |
| Numero              |                  |
| Geschäftsnummer     | 3823             |
| Numéro d'affaire    |                  |
| Numero dell'oggetto |                  |
| Datum               | 14.12.1938       |
| Date                |                  |
| Data                |                  |
| Seite               | 1044-1062        |
| Page                |                  |
| Pagina              |                  |
| Ref. No             | 10 088 735       |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.