

ACTES

DE LA

**CONFÉRENCE DES ÉTATS SIGNATAIRES
DU PROTOCOLE DE SIGNATURE DU STATUT
DE LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE
INTERNATIONALE**

Tenue à Genève, du 1^{er} au 23 septembre 1926.

ACTES

DE LA

CONFÉRENCE DES ÉTATS SIGNATAIRES DU PROTOCOLE DE SIGNATURE DU STATUT DE LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

Tenue à Genève, du 1^{er} au 23 septembre 1926.

Publications de la Société des Nations

V. QUESTIONS JURIDIQUES

1926. V. 26.



TABLE DES MATIÈRES

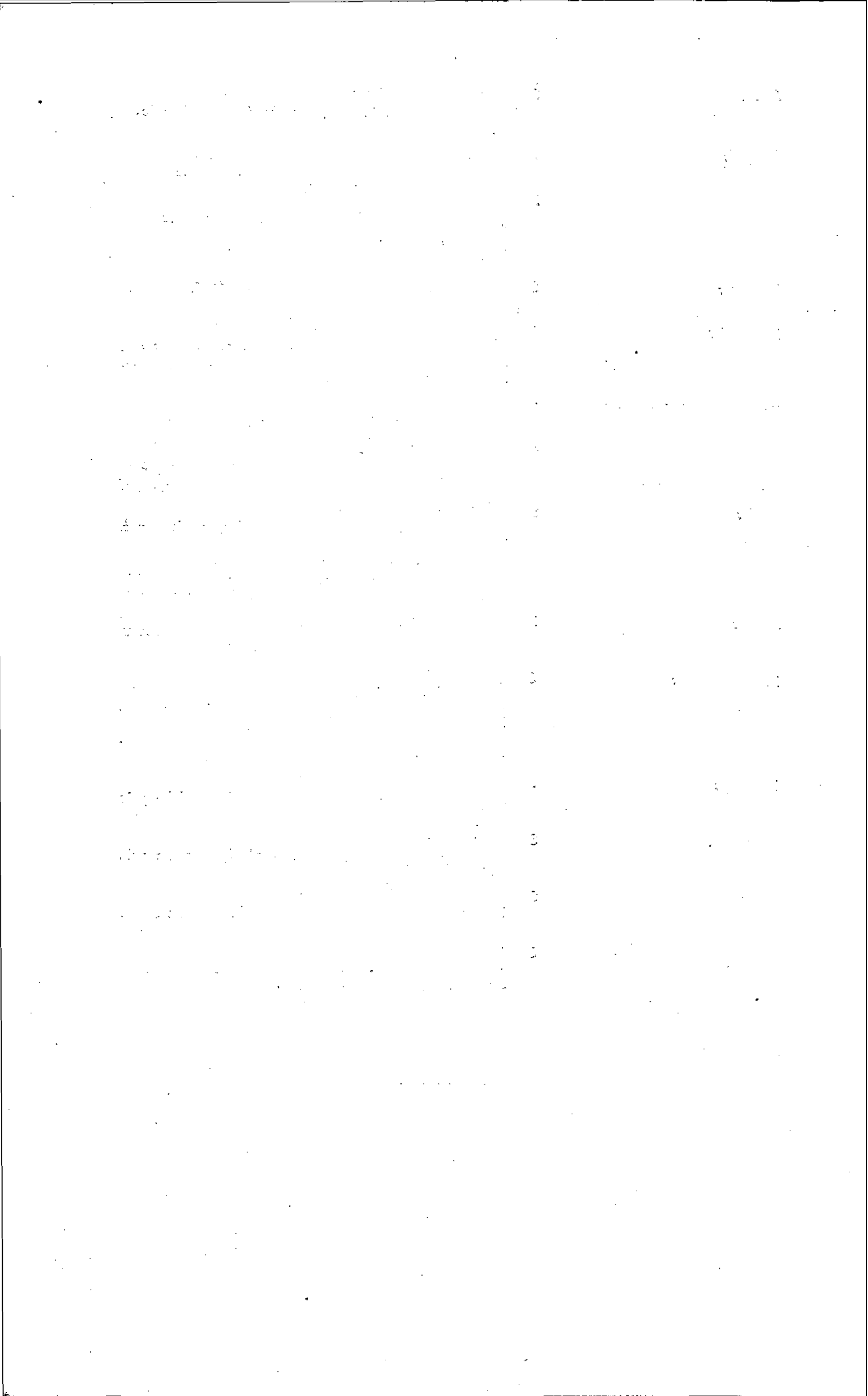
	Page
Liste des délégués	5
PREMIÈRE SÉANCE, 1 ^{er} septembre 1926, à 11 heures.	
1. Election du président et des vice-présidents	9
2. Règlement intérieur de la Conférence	9
3. Vérification des pouvoirs	9
4. Publicité des séances	9
5. Programme de la Conférence	10
6. Examen de la première réserve du Sénat des Etats-Unis	11
7. Examen de la deuxième réserve du Sénat des Etats-Unis	11
8. Examen de la troisième réserve du Sénat des Etats-Unis	12
9. Examen de la quatrième réserve du Sénat des Etats-Unis	12
DEUXIÈME SÉANCE, 1 ^{er} septembre 1926, à 16 heures.	
10. Examen de la quatrième réserve du Sénat des Etats-Unis (<i>suite</i>)	15
11. Examen de la cinquième réserve du Sénat des Etats-Unis (première partie)	19
12. Examen de la cinquième réserve du Sénat des Etats-Unis (deuxième partie)	20
TROISIÈME SÉANCE, 2 septembre 1926, à 10 heures.	
13. Examen de la deuxième partie de la cinquième réserve du Sénat des Etats-Unis (<i>suite</i>)	20
QUATRIÈME SÉANCE, 2 septembre 1926, à 16 heures.	
14. Examen de la deuxième partie de la cinquième réserve du Sénat des Etats-Unis (<i>suite</i>)	28
CINQUIÈME SÉANCE, 3 septembre 1926, à 10 heures.	
15. Examen de la deuxième partie de la cinquième réserve du Sénat des Etats-Unis (<i>suite</i>)	36
SIXIÈME SÉANCE, 3 septembre 1926, à 16 heures.	
16. Déclaration de la délégation de la République Dominicaine	46
17. Discussion générale des réserves du Sénat des Etats-Unis	46
18. Constitution d'une commission chargée de rédiger l'Acte final de la Conférence	51
SEPTIÈME SÉANCE, le 23 septembre 1926, à 10 heures.	
19. Examen du projet d'Acte final de la Conférence	52
HUITIÈME SÉANCE, le 23 septembre 1926, à 16 heures.	
20. Examen du projet d'Acte final de la Conférence (<i>fin de la discussion</i>)	61
21. Clôture de la session	63
ANNEXES	65

LISTE DES DÉLÉGUÉS A LA CONFÉRENCE

- Union Sud-Africaine:* Mr. J. S. SMIT,
Haut Commissaire à Londres.
- Albanie:* Son Excellence M. Ilias VRIONI,
Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près
Son Excellence le Président de la République Française
et près Sa Majesté Britannique.
Son Excellence M. Djemil DINO,
Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près
Sa Majesté le Roi d'Italie.
- Australie:* L'honorable J. G. LATHAM, C.M.G., K.C.,
Procureur général du Commonwealth d'Australie.
- Autriche:* M. le Dr Marc LEITMAIER,
Conseiller ministériel.
- Belgique:* M. H. ROLIN,
Chef de Cabinet du Ministre des Affaires étrangères.
- Empire Britannique:* Sir Cecil James Barrington HURST, G.C.M.G., K.C.B., K.C.,
Conseiller juridique du Foreign Office Britannique.
- Bulgarie:* Son Excellence M. V. MOLLOFF,
Ministre des Finances.
Délégué adjoint: M. Dimitri MIKOFF,
Chargé d'affaires à Berne, Délégué permanent du
Gouvernement bulgare auprès de la Société des Nations.
- Canada:* Le très honorable sir George Eulas FOSTER, G.C.M.G.
Membre du Conseil privé pour le Canada.
- Chine:* Son Excellence M. CHAO-HSIN CHU,
Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près
Sa Majesté le Roi d'Italie.
- Danemark:* Son Excellence M. A. DE OLDENBURG,
Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près
le Conseil Fédéral Suisse, R représentant permanent du
Danemark auprès de la Société des Nations.
- République Dominicaine* M. Tulio FRANCO FRANCO,
Chargé d'affaires à Paris, Rome et Bruxelles.
- Espagne:* Son Excellence M. Emilio DE PALACIOS,
Ambassadeur près Sa Majesté le Roi des Belges.
Suppléants:
M. Ramirez MONTESINOS,
Chef du Cabinet diplomatique du Ministère des Affaires
étrangères.
M. DE ARENZANA,
Consul à Genève.
- Estonie:* M. A. SCHMIDT,
Directeur des Affaires politiques au Ministère des Affaires
étrangères.
- Finlande:* Son Excellence M. Rafael ERICH,
Ministre plénipotentiaire, Représentant permanent de la
Finlande auprès de la Société des Nations.
- France:* M. Henri FROMAGEOT,
Jurisconsulte du Ministère des Affaires étrangères.
Suppléant: M. le comte CLAUZEL,
Ministre plénipotentiaire, Chef du Service français de la
Société des Nations.

- Grèce:** M. Vassili DENDRAMIS,
Chargé d'affaires de Grèce à Berne, Délégué permanent
de la République Hellénique auprès de la Société des
Nations.
Délégué adjoint: M. Panayotis PIPINELLIS,
Secrétaire au Ministère des Affaires étrangères.
- Hongrie:** M. P. DE HEVESY,
Ministre résident accrédité auprès de la Société des Nations.
- Indes:** Sir William Henry Hoare VINCENT, G.C.I.E., K.C.S.I.,
Membre du Conseil du Secrétaire d'Etat pour l'Inde.
Sir Edward Maynard DES CHAMPS CHAMIER, K.C.I.E.,
Conseiller juridique du Secrétaire d'Etat.
- Etat libre d'Irlande:** Mr. Michael MACWHITE,
Représentant de l'Etat libre d'Irlande auprès de la
Société des Nations.
- Italie:** Son Excellence M. Vittorio SCIALOJA,
Sénateur, Représentant de l'Italie au Conseil de la Société
des Nations.
Suppléant: M. Massimo PILOTTI,
Conseiller de Cour d'appel, à la disposition du Ministère
des Affaires étrangères.
- Japon:** M. Isaburo YOSHIDA,
Conseiller d'Ambassade à Londres.
- Lettonie:** M. Charles DUZMANS (empêché).
Délégué permanent de la Lettonie auprès de la Société
des Nations.
M. Peter WELPS,
Délégué *ad audiendum*.
- Libéria:** Son Excellence le baron Rodolphe LEHMANN,
Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire de
Libéria près Son Excellence le Président de la République
Française, Délégué permanent auprès de la Société des
Nations.
Délégué adjoint: M. N. OOMS,
Premier secrétaire de Légation.
- Lithuanie:** Son Excellence M. V. SIDZIKAIUSKAS,
Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près
le Président du Reich allemand.
- Luxembourg:** M. Charles VERMAIRE,
Consul à Genève.
- Norvège:** M. le Dr Frede CASTBERG,
Conseiller en droit international au Ministère des Affaires
étrangères.
- Nouvelle-Zélande:** Le très honorable sir Francis Henry Dillon BELL
G.C.M.G., K.C.,
Membre du Conseil exécutif de la Nouvelle-Zélande.
L'honorable Sir Christopher James PARR, K.C.M.G.,
Haut Commissaire à Londres.
- Panama:** Son Excellence M. Guillermo ANDREVE,
Ancien Ministre de Panama en France et Colombie.
Son Excellence M. le Dr Eusebio A. MORALES,
Ministre de la Trésorerie.
- Pays-Bas:** Le Jonkheer W. J. M. VAN EYSINGA,
Professeur à l'Université de Leyde.
Assisté par le baron F. M. VAN ASBECK,
Professeur à l'Académie de droit de Batavia (Indes Néer-
landaises).

- Perse :* Son Altesse le prince ARFA,
Premier délégué de la Perse auprès de la Société des Nations.
- Pologne :* M. le professeur comte Michel ROSTWOROWSKI,
Recteur de l'Université des Jagellons à Cracovie.
- M. Léon BABINSKI,
Jurisconsulte au Ministère des Affaires étrangères.
Suppléant: M. le D^r Titus KOMARNICKI,
Conseiller ministériel.
- Portugal :* Son Excellence le D^r Auguste DE VASCONCELLOS,
Ministre plénipotentiaire.
- Roumanie :* M. Démètre NEGULESCO,
Juge suppléant à la Cour permanente de Justice internationale, Membre associé de l'Institut de droit international, professeur à l'Université de Bucarest.
- Royaume des Serbes, Croates et Slovènes :* M. le D^r Lazare MARKOVITCH,
Député, ancien Ministre de la Justice.
- Siam :* Son Altesse le prince CHAROON,
Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près Son Excellence le Président de la République Française.
- Suède :* Son Excellence M. le professeur O. UNDÉN,
Ancien Ministre des Affaires étrangères, professeur à l'Université d'Upsal.
Suppléant: M. A. E. M. SJÖBORG,
Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire, Secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères.
- Suisse :* M. Paul DINICHERT,
Ministre plénipotentiaire, Chef de la Division des Affaires étrangères du Département politique fédéral.
- Tchécoslovaquie :* Son Excellence M. OSUSKY,
Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près son Excellence le Président de la République Française, Délégué de la Grèce, de la Pologne, de la Roumanie, du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes et de la Tchécoslovaquie à la Commission des réparations.
- Uruguay :* Son Excellence M. le D^r Enrique E. BUERO,
Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près le Conseil Fédéral Suisse.
- Venezuela :* Son Excellence M. César ZUMETA,
Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près Sa Majesté le Roi d'Italie.
- Son Excellence M. Diogenes ESCALANTE,
Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près Sa Majesté Britannique.
- Son Excellence M. Caracciolo PARRA-PÉREZ,
Ancien plénipotentiaire spécial près le Conseil fédéral suisse, Chargé d'affaires à Berne.
-



PREMIÈRE SÉANCE

Tenue à Genève, le mercredi 1^{er} septembre 1926, à 11 heures.

Président ; M. VAN EYSINGA.

1. Election du Président et des Vice-Présidents.

Sir Cecil HURST (Empire Britannique) propose d'appeler à la présidence de la Conférence le professeur Jonkheer van Eysinga, délégué des Pays-Bas.

M. YOSHIDA (Japon), M. ZUMETA (Venezuela), le comte CLAUZEL (France), le baron LEHMANN (Libérie), M. NEGULESCO (Roumanie), appuient la proposition de sir Cecil Hurst.

Le professeur Jonkheer VAN EYSINGA (Pays-Bas), *nommé président par acclamation*, prend place au fauteuil présidentiel.

Le PRÉSIDENT remercie l'assemblée du grand honneur qui lui a été fait personnellement, ainsi qu'à son pays, par cette nomination. Il remercie tout particulièrement sir Cecil Hurst et les délégations qui ont bien voulu appuyer la proposition du délégué de l'Empire Britannique. Les Pays-Bas sauront apprécier à sa juste valeur cette première résolution de la Conférence, qui a voulu choisir comme son président le représentant du pays où siège la Cour permanente de Justice internationale.

Il désire aussi remercier les dirigeants de l'Organisation internationale du Travail d'avoir bien voulu mettre à la disposition de la Conférence la salle des séances (Annexe 1).

Sur la proposition du PRÉSIDENT, *la Conférence décide de désigner deux vice-présidents.*

M. PILOTTI (Italie) propose le nom de S. Exc. M. César Zumeta, délégué du Venezuela.

M. BUERO (Uruguay) propose sir Francis Bell, délégué de la Nouvelle-Zélande, comme deuxième vice-président.

Ces propositions sont adoptées par acclamations.

M. ZUMETA (Venezuela) remercie la Conférence de l'honneur qui vient d'être fait à son pays par cette nomination.

2. Règlement intérieur de la Conférence.

Le PRÉSIDENT n'estime pas nécessaire de nommer une commission pour élaborer un règlement intérieur, puisque les délégués présents ont souvent eu l'occasion de travailler ensemble dans des conférences internationales ; il propose de s'inspirer, le cas échéant, du règlement intérieur des Assemblées de la Société des Nations.

Il en est ainsi décidé.

3. Vérification des pouvoirs.

Le PRÉSIDENT demande aux membres de la Conférence s'ils pensent qu'il est nécessaire de constituer une commission pour la vérification des pouvoirs ; il croit que cette commission serait superflue, étant donné que le Secrétaire général de la Conférence possède une liste très précise de toutes les communications des différents gouvernements qui ont envoyé leurs représentants à Genève. Un exemplaire provisoire de cette liste a déjà été distribué ; un second exemplaire définitif suivra.

Il est décidé de ne pas nommer une commission des pouvoirs.

4. Publicité des séances.

Le PRÉSIDENT demande aux membres de la Conférence s'ils désirent que les séances plénières soient publiques. Personnellement, il est nettement en faveur de la publicité, car il estime que la matière traitée par la Conférence est d'une grande importance et qu'elle intéresse beaucoup de peuples. La meilleure manière d'éviter les fausses nouvelles est d'admettre la presse, qui pourra ainsi répandre des informations exactes et rapides. La publicité s'impose d'autant plus que les débats qui ont eu lieu à Washington et qui sont à l'origine de cette conférence ont été publics. Il est bien entendu que la Conférence reste cependant libre de décider, si elle le juge utile, de tenir quelques séances privées, ou de constituer des commissions ou sous-commissions dont les réunions ne seront pas publiques.

Sir George FOSTER (Canada) déclare qu'il approuve entièrement l'opinion exprimée par le président.

La Conférence ne devrait pas, sur des questions aussi graves, s'exposer aux inconvénients qu'engendre le secret des délibérations. Le monde entier est à l'affût des nouvelles, et s'il

ne les obtient pas directement, des interprétations seront lancées dans tout le monde qui ne seront pas toujours exactes. Le Canada est voisin des Etats-Unis, où les débats ont été publics. Il est tout à fait nécessaire, à son avis, qu'il en soit de même à la Conférence.

Il est décidé que les séances plénières de la Conférence seront publiques. La Conférence se réserve toutefois, si besoin est, de tenir des séances privées.

(Les portes de la salle sont ouvertes au public.)

5. Programme de la Conférence.

Avant d'entamer le travail proprement dit de la Conférence, le PRÉSIDENT désire soumettre quelques observations préliminaires. Il croit superflu de refaire l'historique des événements qui y ont conduit. Chacun sait qu'au début de cette année, le 27 janvier 1926, le Sénat des Etats-Unis d'Amérique a pris une résolution (Annexe 2) dans laquelle il se déclarait en faveur de l'adhésion des Etats-Unis d'Amérique au Protocole de signature du 16 décembre 1920 concernant le statut de la Cour permanente de Justice internationale, tout en formulant un certain nombre de réserves qui forment la base des futures discussions de la présente Conférence. La résolution prévoit une acceptation par écrit, de la part de chacun des Etats signataires du Protocole de signature du Statut de la Cour, des cinq réserves formulées par le Sénat des Etats-Unis d'Amérique.

A la suite de cette résolution, le secrétaire d'Etat des Etats-Unis s'est adressé aux différents gouvernements signataires, en les invitant à donner par écrit la réponse désirée. Une lettre fut également adressée par ledit gouvernement au Secrétaire général de la Société des Nations. C'est sur la base de cette dernière communication que le Conseil de la Société des Nations s'est entretenu de cette matière, au sujet de laquelle quelques observations ont été formulées par le représentant britannique. Celui-ci a notamment souligné qu'il s'agit en l'espèce d'un instrument multilatéral, auquel on désire apporter quelques modifications, et que, pour cette raison, un nouvel accord s'impose. A la suite de cette discussion, le Conseil a pris une résolution (Annexe 3) par laquelle il proposait aux gouvernements signataires du Statut de la Cour, ainsi qu'à celui des Etats-Unis, d'envoyer des délégués à une conférence chargée de résoudre les problèmes soulevés par les réserves des Etats-Unis (Annexes 4 et 5). Cette invitation a été acceptée par la presque totalité des Etats signataires du Protocole. Cependant, le Gouvernement de Washington a cru devoir décliner, pour les raisons exposées dans sa réponse au Secrétaire général (Annexe 6), l'invitation qui lui a été faite.

On peut donc dire que cette réunion est incomplète. Il n'en reste pas moins que le travail pour lequel elle est réunie doit être fait. Dans quel esprit le travail doit-il être entrepris?

Le président pense que sir Austen Chamberlain a caractérisé cet esprit d'une manière très heureuse dans les observations auxquelles il faisait allusion tout à l'heure, lorsqu'il a dit qu'on devrait donner satisfaction aux désirs du Gouvernement des Etats-Unis. Si la Conférence a besoin d'un « Leitmotiv » pour ses délibérations, elle ne saurait mieux faire que de s'inspirer de ces paroles de sir Austen Chamberlain. Pourquoi doit-elle chercher à marcher dans cette voie? Il paraît superflu au président de montrer la grande importance de la résolution du Sénat des Etats-Unis d'Amérique pour la vie future de la Cour. Les Etats-Unis, qui ont, pour ainsi dire, été les initiateurs du grand mouvement moderne de l'arbitrage, si caractéristique de l'histoire contemporaine du monde, qui ont mis en pratique cette idée dans leur politique, notamment pour régler les difficultés souvent très graves qui avaient surgi entre eux et leur ancienne mère-patrie; qui, pendant tout le cours du XIX^e siècle, sont restés à la tête du mouvement favorable au développement des institutions de l'arbitrage, des enquêtes internationales, de conciliation, de juridiction internationale; qui, lorsqu'il s'est agi de trouver de nouvelles voies dans lesquelles ces institutions devraient se développer, ont si souvent montré au reste du monde le chemin à suivre; les Etats-Unis des conventions Knox et Bryan, et dont on n'a pas oublié le bel effort en matière de juridiction internationale aux deux Conférences de la Paix de 1899 et de 1907, les Etats-Unis d'Elihu Root et de John Bassett Moore, ce digne représentant du peuple américain à la Cour permanente de Justice internationale, ont maintenant fait savoir qu'ils seraient disposés à adhérer au Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale. La manifestation de ce désir de la part des Etats-Unis d'Amérique est suffisante pour faire comprendre toute l'importance du problème qu'il s'agit de résoudre.

Si la volonté de la Conférence est de suivre l'avis de sir Austen Chamberlain, elle ne peut cependant pas perdre de vue que le droit constitutionnel de la Société des Nations a également ses exigences; certaines des réserves formulées par le Sénat de Washington présupposent une modification de certaines règles de ce droit constitutionnel. Il s'agit donc de préciser sous quelles modalités ces modifications seront possibles, de concilier le désir des Etats-Unis d'Amérique avec ce droit constitutionnel.

Le président rappelle, enfin, que les délégués à la Conférence y siègent uniquement en qualité de représentants des Etats signataires du Protocole du 16 décembre 1920 concernant le Statut de la Cour permanente de Justice internationale; ils ne siègent en aucune autre qualité. C'est bien dans cet ordre d'idées que le secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique, dans sa réponse au Secrétaire général de la Société des Nations, laisse entrevoir la possibilité que les Etats signataires du Protocole de signature du 16 décembre 1920 pourraient désirer conférer entre eux. Le président relève à ce propos le fait que la Conférence ne siège

même pas dans les quartiers généraux de la Société des Nations, et il saisit cette occasion pour réitérer sa gratitude aux dirigeants de l'Organisation internationale du Travail pour leur hospitalité.

Le président rappelle que la Conférence est saisie de cinq réserves. Il propose de les examiner tout d'abord au point de vue du fond, puis de la forme juridique à donner aux résolutions éventuelles de la Conférence pour répondre aux désirs exprimés par les Etats-Unis.

6. Examen de la première réserve du Sénat des Etats-Unis.

Le PRÉSIDENT donne lecture de la résolution du Sénat, ainsi conçue :

[Traduction.]

« Considérant que le président a adressé, en date du 24 février 1923, un message au Sénat, accompagné d'une lettre du secrétaire d'Etat, en date du 17 février 1923, pour demander au Sénat de se prononcer en faveur de l'adhésion des Etats-Unis au Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale du 16 décembre 1920, reproduit dans ledit message du président (sans accepter ou reconnaître la disposition facultative sur la juridiction obligatoire, contenue dans ledit Statut), sous réserve des conditions et stipulations exposées ci-après qui devront faire partie intégrante de l'instrument d'adhésion,

« Le Sénat,

« Décide (à la majorité des deux tiers des sénateurs présents) de se prononcer en faveur de l'adhésion des Etats-Unis audit Protocole du 16 décembre 1920 et au Statut de la Cour permanente de Justice internationale accompagnant le Protocole (sans accepter ou reconnaître la disposition facultative sur la juridiction obligatoire, contenue dans ledit Statut) ; la signature des Etats-Unis sera apposée audit Protocole avec les réserves et stipulations suivantes qui font partie intégrante et sont la condition de la présente résolution. »

Le président donne ensuite lecture de la première réserve ainsi conçue :

[Traduction.]

« Cette adhésion ne sera pas considérée comme impliquant une relation juridique quelconque de la part des Etats-Unis avec la Société des Nations ou l'acceptation par les Etats-Unis d'aucune obligation découlant du Traité de Versailles. »

Le président demande à la Conférence de bien vouloir se prononcer sur le fond de cette première réserve. Il estime, pour sa part, qu'il existe une liaison étroite entre la Cour permanente de Justice internationale, d'une part, et la Société des Nations, d'autre part. Les Etats-Unis, qui ne désirent pas, pour le moment du moins, faire partie de la Société des Nations, ont manifesté l'intention de signer le Statut de la Cour permanente de Justice internationale. Ceci posé, il est compréhensible que le Gouvernement des Etats-Unis ait eu soin de préciser que ses relations éventuelles avec la Cour n'impliqueraient pas une relation juridique quelconque avec la Société des Nations.

M. ROLIN (Belgique) pense que cette première réserve ne donnera lieu à aucune difficulté. Il suffit, en effet, de se référer à la résolution relative à l'établissement de la Cour permanente de Justice internationale pour s'apercevoir que le Protocole de la Cour a été ouvert, non seulement à la signature des Etats membres de la Société, mais aussi des Etats mentionnés à l'annexe du Pacte. La réserve américaine ne fait donc qu'exprimer une vérité juridique. L'adhésion des Etats-Unis (Etat non membre de la Société des Nations) au Protocole de la Cour peut avoir lieu sans que cette adhésion comporte, en quoi que ce soit, une acceptation ou une reconnaissance de la Société des Nations.

Le PRÉSIDENT croit que tous les membres de la Conférence partagent cette manière de voir. Dans ces conditions, la Conférence ne peut qu'accepter cette première réserve.

Il en est ainsi décidé.

7. Examen de la deuxième réserve du Sénat des Etats-Unis.

Le PRÉSIDENT donne lecture de la deuxième réserve.

[Traduction.]

« Les Etats-Unis seront autorisés à prendre part, par l'intermédiaire de représentants désignés à cet effet et sur un pied d'égalité avec les autres Etats, membres respectivement du Conseil et de l'Assemblée de la Société des Nations, à toutes délibérations, soit du Conseil, soit de l'Assemblée, pour élire des juges ou des juges suppléants de la Cour permanente de Justice internationale, ainsi que pour pourvoir à des vacances. »

Le président rappelle que la nomination des juges et des juges suppléants de la Cour a été prévue et réglée dans les articles 4 à 8 du Statut de la Cour. Les Etats-Unis désirent pouvoir collaborer à cette nomination sur un pied d'égalité avec les Etats membres de la Société des Nations. Il s'agirait donc ici, s'il n'existe pas de difficulté de fond, de modifier certaines règles du droit constitutionnel de la Société des Nations.

M. ROLIN (Belgique) tient à exprimer une réserve sur l'opinion exprimée par le président. Il est tout à fait d'accord qu'en principe, l'adhésion même, prévue par le Protocole, d'un Etat non membre de la Société des Nations comporte équitablement une participation sur un pied d'égalité aux élections de la Cour.

L'orateur ne croit pas que cela entraînera une modification des règles constitutionnelles, mais, comme le président a fait observer qu'il s'agissait pour le moment d'une question de forme, il borne à ce qu'il vient de dire ses explications sur ce point.

Le PRÉSIDENT demande au délégué de la Belgique s'il ne formule aucune objection quant au fond.

M. ROLIN (Belgique) répond qu'il n'a aucune objection de fond à formuler.

Sir Cecil HURST (Empire Britannique) voudrait préciser un point relativement au débat actuel. Lorsque après avoir délibéré sur l'une quelconque des réserves (il entend par «réserve» les paragraphes de la résolution du Sénat des Etats-Unis), la Conférence passera à la réserve suivante; il ne lui sera pas interdit de revenir, au cours de la discussion, si cela est nécessaire, aux réserves déjà examinées. L'orateur suppose que, pour l'instant, la Conférence procède à une première lecture ou à une discussion préliminaire des divers paragraphes de la résolution, et rien ne l'empêche, après avoir examiné une réserve, de revenir, si cela est nécessaire, à l'une de celles qui auront été précédemment examinées. Il y a un rapport étroit entre les divers paragraphes de la résolution et il pourra être nécessaire, lorsque la Conférence discutera en détail l'une des dernières réserves, de revenir à un passage précédent. Il veut être sûr, s'il ne fait pas d'observations actuellement, de pouvoir en faire plus tard, si cela est nécessaire.

Le PRÉSIDENT croit que sir Cecil Hurst a interprété très justement la manière de voir de la Conférence. Il s'agit bien en ce moment d'une première lecture et chaque délégation aura le droit de revenir sur les réserves déjà discutées.

Il demande à sir Cecil Hurst s'il a quelque observation à formuler sur le fond de la deuxième réserve.

Sir Cecil HURST (Empire Britannique) n'a aucune objection sérieuse de principe à opposer au paragraphe de la résolution actuellement en discussion. Il estime que, si un Etat désire participer si étroitement aux travaux de la Cour qu'il en devienne membre et qu'il participe à ses dépenses, il est raisonnable qu'il soit autorisé à participer à l'élection des juges et des juges suppléants. C'est là, naturellement, un point qui devra être examiné de très près au moment où la Conférence en arrivera à la question de la forme à donner à la résolution; mais, en principe, il ne voit, pour sa part, aucune objection sérieuse à l'adoption de cette règle que les Etats-Unis, s'ils adhèrent au Protocole et participent aux dépenses de la Cour, ont le droit de participer à l'élection des juges et des juges suppléants.

Le PRÉSIDENT demande aux membres de la Conférence quels sont ceux qui ont encore des objections à faire à la deuxième réserve.

Aucun orateur ne prenant la parole, il déclare qu'il considère que la deuxième réserve des Etats-Unis n'a soulevé, en première lecture et quant au fond, aucune objection.

8. Examen de la troisième réserve du Sénat des Etats-Unis.

Le PRÉSIDENT donne lecture de la troisième réserve :

[Traduction.]

« Les Etats-Unis contribueront aux dépenses de la Cour pour une part raisonnable que le Congrès des Etats-Unis déterminera et inscrira au budget. »

Le président pense que ce paragraphe, qui ne mérite pas le nom de réserve, puisqu'il s'agit d'une offre de participation aux dépenses de la Cour, ne soulève aucune objection. (Assentiments.)

9. Examen de la quatrième réserve du Sénat des Etats-Unis.

Le PRÉSIDENT donne lecture de la quatrième réserve :

[Traduction.]

« Les Etats-Unis peuvent, en tout temps, annuler leur adhésion audit Protocole; le Statut de la Cour permanente de Justice internationale joint au Protocole ne sera pas modifié sans le consentement des Etats-Unis. »

Le président constate que le paragraphe a trait tout d'abord à la dénonciation du Protocole du 16 décembre 1920, concernant le Statut de la Cour et la modification éventuelle des règles contenues dans ce dernier instrument. Les Etats-Unis désirent avoir le droit de dénonciation éventuelle. Ils désirent également, si l'on voulait modifier le Statut de la Cour, que la modification ne soit pas faite sans leur consentement.

Le président invite les membres de la Conférence à formuler leurs observations.

M. OSUSKY (Tchécoslovaquie) constate que le Statut de la Cour est muet sur la question de dénonciation.

Il ne faut pourtant pas oublier que le Statut de la Cour est une convention internationale, et toute convention du genre du Statut de la Cour implique le droit de dénonciation, même si elle ne le prévoit pas expressément. Quant au droit de prendre part aux amendements éventuels au Statut de la Cour, la même règle s'applique, en l'absence d'une disposition contraire, une convention internationale ne pouvant être amendée qu'avec le consentement de tous ceux qui l'ont signée.

M. Osusky n'a donc aucune objection de fond à formuler.

Sir George FOSTER (Canada) déclare que la réserve examinée en ce moment comprend deux parties, et c'est sur la deuxième qu'il désire poser une question.

En ce qui concerne la première partie de la réserve, d'après laquelle les Etats-Unis pourront, à tout moment, annuler leur adhésion au Protocole, c'est leur droit, sans aucun doute. Sur ce point, il ne voit pas d'objection.

Quant à la deuxième partie de la réserve, elle aurait pour conséquence d'empêcher la Société des Nations d'apporter une modification au Statut sans le consentement des Etats-Unis. La distinction est très nette entre les Etats-Unis et les Etats membres de la Société.

Dans leur première réserve, les Etats-Unis se sont tout naturellement et très légitimement libérés de tous devoirs et obligations, imposés aux Etats membres de la Société, de réaliser les fins de celle-ci. Mais les Etats à qui incombe la responsabilité de réaliser les fins de la Société ont à rechercher les moyens et les méthodes d'action; c'est là une question qu'ils ont à résoudre constamment. Les Etats-Unis sont entièrement hors de la Société; ils ne participent pas à l'accomplissement des obligations qu'elle impose. Si donc une interprétation extrême était donnée à cette réserve, les Etats-Unis recevraient le pouvoir d'empêcher dans l'avenir, par leur refus, un changement quelconque au Statut de la Cour.

Si la Conférence acceptait cette situation, sans explication ni réserve, ne s'ensuivrait-il pas que, si jamais il devenait évident aux cinquante-cinq Membres de la Société qu'une modification dût être apportée au Statut de la Cour, ils seraient empêchés de le faire, faute d'obtenir le consentement des Etats-Unis? Si, cependant, il s'agit de ceci que, tant que les Etats-Unis seront membres de la Cour, il n'y aura pas de changement apporté sans leur consentement, personne ne s'y opposera. Il y aurait lieu, semble-t-il, de formuler une note explicative sur la question de savoir s'il est possible aux Etats-Unis de s'opposer à un changement au Statut par une protestation contre ce changement ou par un refus d'y consentir. C'est là une question très importante sur laquelle il serait heureux d'entendre l'opinion de juristes.

M. ROLIN (Belgique) rappelle que, sur le premier point, celui de la dénonciation, l'Assemblée vient d'entendre l'avis de M. Osusky. Il croit qu'elle sera d'accord pour reconnaître que si les Etats-Unis sont libres d'adhérer au Protocole, ils le sont également de retirer leur adhésion. L'orateur ne voudrait pourtant pas — car chacun sait combien il faut être prudent en matière de discussion publique — que l'opinion générale exprimée par M. Osusky, selon laquelle le droit de dénonciation appartient à tout Etat signataire, fût enregistrée sans protestation.

En effet, le Protocole de la Cour permanente de Justice internationale a un double caractère. C'est sans doute, d'une part, une convention internationale du type ordinaire; c'est, d'autre part, une convention internationale qui organise une Cour de Justice prévue de façon expresse à l'article 14 du Pacte de la Société des Nations. C'est l'Assemblée de la Société des Nations elle-même qui fixe les dépenses de cet organisme, le budget, les indemnités des juges, le mode de répartition des dépenses. M. Rolin laisse donc à envisager l'effroyable complication qui se produirait, si les Membres de la Société des Nations, qui ont reconnu la Cour permanente de Justice internationale comme étant l'organe prévu dans le Pacte et qui ont payé pendant un certain nombre d'années les dépenses afférentes à cette Cour, allaient un beau jour déclarer que la Cour de La Haye n'est pas l'organe visé par le Pacte de la Société des Nations, s'ils allaient dénoncer leur adhésion au Protocole et si, comme Membres du Conseil ou de l'Assemblée, ils allaient refuser que des demandes d'avis consultatifs fussent adressées à cette Cour-là. Ce serait vraiment détruire un des organes les plus essentiels de la Société des Nations.

Le délégué belge croit donc que, s'il est entendu que le droit de dénonciation peut être accordé librement à un Etat non membre de la Société des Nations, la Conférence actuelle n'a pas, heureusement, à se prononcer sur la question infiniment plus grave de savoir si un Etat pourrait demeurer Membre de la Société des Nations et cependant dénoncer le Protocole de la Cour permanente de Justice internationale. C'est sur ce point que M. Rolin désire faire des réserves formelles.

M. MARKOVITCH (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) déclare qu'en ce qui concerne la première partie de la réserve américaine, il n'a pas d'objection à faire. Même dans le cas où cette réserve créerait une situation exceptionnelle pour les Etats-Unis et si elle signifiait qu'une adhésion pût être annulée à chaque moment, M. Markovitch l'accepte, en appréciant la haute nécessité de voir les Etats-Unis adhérer à la Cour permanente de Justice internationale. Il se range, d'ailleurs, entièrement à l'opinion du délégué de la Belgique et croit que les Etats membres de la Société des Nations ne possèdent pas la faculté de retirer à tout moment leur adhésion au Protocole.

En ce qui concerne la deuxième partie de la réserve, l'orateur s'associe aux remarques du délégué du Canada. D'après M. Osusky, il s'agirait de la faculté réclamée par les Etats-Unis de participer aux débats concernant des modifications éventuelles du Statut de la Cour permanente.

de Justice internationale. Mais d'après le texte de la réserve américaine, il s'agirait du consentement aux modifications apportées au Statut par l'organe compétent. S'il s'agit de ce dernier cas, M. Markovitch ne croit pas qu'il serait possible d'accepter sous cette forme la réserve américaine ; par contre, si le Gouvernement des Etats-Unis réclame le droit de prendre part aux délibérations ayant pour objet des modifications éventuelles du Statut, il n'est que trop naturel de lui accorder cette faculté. Il reste à trancher la question de la forme, qui est d'une grande importance. Sous quelle forme arrivera-t-on à faire participer un Etat non membre de la Société à des délibérations ayant lieu au sein de la Société? L'orateur se réserve de revenir sur cette question.

M. ERICH (Finlande) se rallie entièrement aux réserves formulées par M. Rolin en ce qui concerne la qualité de Membre de la Société et celle d'Etat signataire du Statut de la Cour permanente de Justice internationale ; il appuie également les observations du délégué de la Belgique relatives aux conséquences à tirer du droit de dénonciation du Statut de la Cour permanente de Justice internationale.

M. BUERO (Uruguay) tient à recevoir quelques éclaircissements au sujet de la réserve N° 4. Les explications de M. Rolin, dit l'orateur, au sujet de la situation différente des Etats adhérant à la Cour et faisant partie de la Société des Nations et de ceux ne faisant pas partie de la Société des Nations ont défini très exactement la situation. Mais quelle serait la situation d'un Membre de la Société des Nations ayant adhéré au Protocole, au cas où des modifications seraient apportées au Statut de la Cour ? Un Membre signataire du Protocole peut-il, à lui seul, empêcher une modification du Statut ? Existe-t-il un droit de veto pour un pays ? Une majorité a-t-elle le pouvoir d'imposer sa manière de voir ? Il est indispensable d'avoir des précisions sur ce point avant d'examiner la situation des Etats-Unis, car si ce droit de veto existe pour un Membre de la Société des Nations, on ne peut le refuser aux Etats-Unis.

M. OSUSKY (Tchécoslovaquie) déclare que s'il n'avait écouté que les observations de M. Rolin, il aurait cru que l'on discutait de l'adhésion des Etats-Unis à la Société des Nations. Pourtant, tel ne semble pas être le cas.

L'ordre du jour de la Conférence a pour objet de déterminer la situation et la position des Etats adhérents au Statut de la Cour et non pas celles des devoirs des Membres de la Société des Nations.

M. Osusky estime que tout Etat adhérent à une convention internationale du genre du Statut de la Cour a le droit de retirer son adhésion. C'est un principe élémentaire du droit commun. Si des Etats adhérents à la Cour sont en même temps membres d'une association qui s'appelle la Société des Nations, et si, de ce chef, certains devoirs leur incombent, cette question est en dehors des débats de la conférence actuelle. Aussi, les protestations et les réserves de M. Rolin ne peuvent-elles pas s'adresser à ce que l'orateur a dit tout à l'heure.

En ce qui concerne la deuxième partie de la quatrième réserve et notamment les observations de sir George Foster, relatives au droit de prendre part aux amendements, M. Osusky estime que ce droit appartient à chaque Etat adhérent au Statut de la Cour, aussi longtemps qu'il reste Etat adhérent. Mais, naturellement, dès qu'un Etat retire son adhésion, dès qu'il dénonce sa signature au Protocole du Statut de la Cour, il perd, de ce fait, tous droits de s'immiscer dans les affaires de la Cour et de prendre part aux amendements du Statut de la Cour.

M. DE VASCONCELLOS (Portugal) se rallie à l'opinion exprimée généralement par les membres de la Conférence, en ce qui concerne la première partie de la quatrième réserve.

Il est cependant une autre question très importante que l'orateur désire soulever. Si, demain, un Etat membre proposait un amendement au Protocole de la Cour et que cet amendement fût adopté à la majorité, un Etat a-t-il le droit de faire opposition à la décision de la majorité ? Cela est impossible. Il en serait évidemment autrement si les amendements ne pouvaient être adoptés qu'à l'unanimité, mais puisque la majorité suffit, nul n'a le droit de s'opposer aux décisions de cette majorité.

M. DINICHERT (Suisse) constate que l'examen de la quatrième réserve américaine a fait surgir une question extrêmement complexe, celle de la situation exacte des Etats membres de la Société des Nations vis-à-vis du Statut de la Cour. Il s'agit là, en quelque sorte, d'une question préjudicielle de laquelle peut dépendre l'attitude qu'adoptera la Conférence à l'égard de la réserve. Les avis les plus différents viennent d'être exprimés. Mais il semble que, bien que divergents en apparence, il ne soit pas impossible de les concilier. C'est espoir est fondé sur la genèse même du Statut de la Cour. En effet, ce Statut est le résultat d'une résolution unanime de l'Assemblée de la Société des Nations. Ensuite ont eu lieu les ratifications particulières des Etats membres de la Société des Nations. Or, cette résolution unanime a institué la Cour permanente de Justice internationale prévue dans le Pacte de la Société des Nations. C'est donc un fait accompli.

Autre chose est la participation à ce Statut des Etats eux-mêmes. Cela est tellement clair que l'Assemblée, dans sa même résolution unanime, a déclaré que ce Statut définitivement fixé ne recevrait cependant vie juridique que lorsque la majorité des Etats membres de la Société des Nations l'aurait ratifié. L'Assemblée eût pu évidemment choisir une autre méthode. Elle s'est arrêtée à celle-ci pour des motifs d'opportunité que chacun comprend. Il en résulte que l'on peut être Membre de la Société sans être Membre de la Cour. Par conséquent, un Etat, aussi longtemps qu'il est Membre de la Société des Nations, est lié, vis-à-vis du Statut de la Cour, par suite du Pacte lui-même, même si cet Etat n'a pas ratifié le Statut de la Cour.

Ceci dit, ce Statut apparaît comme une convention internationale du genre collectif et dénonçable. Or, du moment qu'il n'existe pas de dispositions contraires, un Etat peut se retirer quand bon lui semble, moyennant, bien entendu, préavis comportant un délai raisonnable. Il existe une autre garantie inhérente à toute participation à un traité collectif ; un tel traité ne peut pas être modifié sans l'assentiment de chacun des participants. On a parlé de veto. Ce mot ne paraît pas très approprié. Il s'agit, en réalité, du consentement nécessaire de tous les participants à un traité pour modifier ce traité, à moins de stipulations expresses contraires.

En conclusion, l'orateur déclare qu'à son avis, les Etats parties au Statut ont la faculté de s'en retirer quand ils le veulent ; mais, tant qu'ils ne l'ont pas fait, ce Statut ne peut être modifié sans leur consentement.

M. BUERO (Uruguay) tient à préciser qu'en ce qui concerne la question actuellement en discussion, il n'a fait que demander des renseignements et n'a pas engagé son opinion définitive quant au fond.

Il se réserve de répondre, à la prochaine séance, au délégué de la Suisse.

La séance est levée à 13 h. 35.

DEUXIÈME SÉANCE

Tenue à Genève, le mercredi 1^{er} septembre 1926, à 16 heures.

Président : M. VAN EYSINGA.

10. Examen de la quatrième réserve du Sénat des Etats-Unis (suite).

Le PRÉSIDENT résume la discussion entamée le matin à propos de la quatrième réserve. Il répète qu'il y a deux questions de fond seulement sur lesquelles, pour le moment, porte la discussion : 1° les Etats-Unis pourront-ils, une fois qu'ils seront au nombre des Etats signataires du Statut de la Cour, revenir sur leur adhésion au Protocole ? 2° les Etats-Unis auront-ils le droit de participer, sur un pied de parfaite égalité avec les autres Etats signataires du Statut de la Cour, à des modifications du Statut, lorsqu'ils auront adhéré au Protocole ? C'est sur le fond de ces deux questions que la discussion doit porter cette après-midi.

Le président constate que, jusqu'à maintenant, il n'y a pas de difficulté quant à la première de ces questions. Pour la deuxième, il n'y a pas d'opposition de principe, mais deux précisions ont été demandées. On a dit tout d'abord que les Etats-Unis devront collaborer sur un pied de parfaite égalité avec les autres Membres signataires, lorsqu'il s'agira de modifier le Statut, mais qu'il doit être bien entendu qu'au cas où les Etats-Unis dénonceraient la Convention, leur droit de collaboration devrait cesser après cette dénonciation. D'autre part, on a dit que le mot « consentement » serait peut-être quelque peu équivoque, mais que, cependant, il ne donnerait pas lieu à des difficultés, s'il pouvait être interprété dans le sens de « collaboration ».

Le président rappelle que d'autres questions d'ordre général ont été soulevées dans la séance du matin. Quelques intéressantes qu'elles soient, elles ne sont pas, pour le moment, à l'ordre du jour. Il se permet seulement de rappeler sous ce rapport « que c'est un principe essentiel du droit des gens qu'aucune Puissance ne peut se délier des engagements d'un traité, ni en modifier les stipulations qu'à la suite de l'assentiment des Parties contractantes au moyen d'une entente amicale ». Cette constatation du Protocole de Londres du 17 janvier 1871 couvre les deux points que visé la quatrième réserve.

M. PILOTTI (Italie) se bornera à relever quelques points qui lui paraissent avoir une certaine importance.

Il est difficile de faire une distinction entre la forme et le fond. L'orateur croit que, dans la réserve en discussion, la forme prime le fond, qu'il faut d'abord discuter de la forme pour arriver à une conclusion au sujet de cette réserve.

Il faut commencer par établir sous quelle forme aura lieu l'adhésion des Etats-Unis à la Cour. Si cette adhésion a lieu sous la forme d'une convention bilatérale entre les Etats-Unis, d'une part, et les Etats actuellement signataires du Protocole, de l'autre, la réserve formulée par les Etats-Unis devient parfaitement acceptable, car il est de toute évidence que les Etats-Unis pourront poser comme condition de leur adhésion à la Convention le droit de se retirer. On pourra évidemment limiter ce droit en stipulant qu'un préavis devra être donné ; mais il ne sera pas possible à l'autre partie d'accepter l'adhésion des Etats-Unis sans accepter en même temps la réserve concernant le retrait éventuel.

La modification du Statut de la Cour est une autre question qui sera tranchée par elle-même, si l'adhésion des Etats-Unis prend la forme d'une convention bilatérale. Les Etats-Unis auront toujours le droit de dire : « Nous acceptons de participer à la Cour, mais nous n'acceptons la Cour que telle qu'elle est et avec son Statut actuel. »

Les Etats-Unis constitueraient une des parties, tous les autres Etats l'autre partie d'un contrat bilatéral. De la forme que revêtira l'adhésion des Etats-Unis au Protocole dépendra en définitive la solution de la question de fond. Il semble donc difficile à l'orateur d'examiner la question de fond indépendamment de l'examen de la forme choisie pour donner satisfaction aux Etats-Unis.

Le président a suggéré d'abandonner l'examen de questions qui, en quelque sorte, éloignent la Conférence de son but, questions très intéressantes, soulevées au cours de la discussion du matin et qui visent les rapports entre les Etats qui ont déjà signé le Protocole. Sans doute, ces questions peuvent être écartées de la discussion, car, au fond, elles n'intéressent pas les Etats-Unis, mais elles ont été soulevées parce que leur solution peut apporter une certaine lumière pour résoudre les problèmes posés par la demande des Etats-Unis. Par exemple, la question de la dénonciation a été formulée comme suit : les Etats-Unis pourront retirer leur adhésion à la Cour, parce que tout Membre de la Société des Nations qui adhère déjà à la Cour possède cette faculté en vertu du droit international. Le délégué de l'Italie n'entend pas discuter le bien-fondé de cette argumentation, mais observe que, du fait même qu'elle a pu être présentée, il ressort que l'examen des rapports intérieurs entre les Membres de la Société des Nations qui adhèrent à la Cour permanente de Justice internationale a une certaine importance pour la solution de la demande des Etats-Unis.

M. Pilotti rappelle ensuite qu'on a soulevé le matin, à propos du Protocole de la Cour, la question générale de la faculté de dénoncer les conventions internationales. Sans doute, ce protocole est bien une convention internationale, mais qui consiste en ceci : les Membres de la Société des Nations reconnaissent le Statut approuvé par l'Assemblée, qui constitue, en quelque sorte, un document d'étude, un projet solennellement recommandé à l'attention des Etats intéressés, mais qui n'a pas encore la valeur d'un lien juridique pour les Etats qui signent la Convention. Ces Etats reconnaissent donc ce Statut et déclarent que la juridiction prévue par le Pacte de la Société des Nations est bien celle que ce Statut prévoit. Il s'agit donc d'une convention entre les Membres de la Société pour l'application du Pacte de la Société des Nations. Dans ces conditions, l'orateur ne voit pas très bien la possibilité, pour un des Etats qui ont donné leur signature, de déclarer à un moment quelconque qu'il ne reconnaît plus la Cour de La Haye et qu'il dénonce la Convention. La seule éventualité est qu'il se retire de la Société des Nations, en d'autres termes, qu'il perde sa qualité de Membre de la Société, qualité en vertu de laquelle il a participé à la Convention.

M. BUERO (Uruguay) tient à compléter ses déclarations du matin. Il constate tout d'abord que, jusqu'à présent, la Conférence n'a pris aucune décision sur le fond même de la question ; elle ne discute pas la réserve américaine, mais l'étudie. Or, pour cela, il faut savoir exactement dans quelle situation on se trouve actuellement.

L'Uruguay est un des pays qui voient avec la plus grande satisfaction l'intervention des Etats-Unis ; il fera tous ses efforts pour permettre aux Etats-Unis d'adhérer à la Cour permanente de Justice internationale. Le Gouvernement de l'Uruguay a même saisi son Parlement de la question et l'orateur espère qu'une solution interviendra.

M. Buero se rallie à la proposition du président de ne discuter maintenant que la réserve 4, mais, pour prendre une décision à ce sujet, il faut préalablement définir la situation des Etats membres de la Société et qui adhèrent au Statut de la Cour permanente de Justice internationale. Le matin, différents points de vue ont été exposés, et la question ne paraît pas aussi simple qu'on pourrait le supposer. La réserve américaine pose deux questions essentiellement différentes ; d'une part, celle de la dénonciation et, d'autre part, celle des amendements.

Tout le monde n'est pas d'accord au sujet de la situation des Membres de la Société qui ont adhéré au Protocole, en ce qui concerne la première question. Or, comment décider de l'attitude à prendre au sujet des réserves soumises par un pays qui n'est pas Membre de la Société et qui, peut-être, adhèrera au Statut de la Cour sans être Membre de la Société, tant que la situation des Membres de celle-ci adhérant au Statut de la Cour n'est pas claire ?

En second lieu se pose la question des amendements au Statut de la Cour. Les Membres de la Société ont-ils le droit de s'opposer par une seule voix à une modification du Statut ou ne leur reste-t-il qu'à s'en aller, lorsqu'une modification est introduite, contre leur assentiment, par une simple majorité ?

L'orateur estime qu'il est indispensable de trancher en premier lieu ces diverses questions avant de se prononcer sur les réserves des Etats-Unis.

Au sujet de l'unanimité qu'on a prétendu nécessaire de réunir pour introduire des réformes dans le Statut de la Cour, l'orateur déclare qu'à son avis, une fois que la Société des Nations a approuvé le Statut de la Cour, elle se désintéresse comme telle de cet organisme et ne peut être appelée à modifier son Statut. En effet, ledit Statut constitue une convention internationale qui a été signée et ratifiée par les différents gouvernements et toute modification à ce Statut devra être apportée par les Etats en leur qualité de signataires du Protocole de signature du Statut de la Cour, et non en leur qualité de Membres de la Société des Nations.

La Société des Nations pourrait évidemment présenter un projet de modification, mais ce projet devrait être soumis à l'appréciation des Etats signataires du Statut à qui il appartient de prendre une décision.

M. BUERO s'excuse d'être un peu sorti de la question, mais il estime qu'il était nécessaire d'aborder les points qu'il a soulevés, pour permettre à la Conférence de décider en parfaite connaissance de cause.

Sir Cecil HURST (Empire Britannique) se trouve dans l'heureuse situation d'un orateur qui aurait déjà pris la parole, car les raisons qui l'ont poussé à demander de présenter certaines observations à la Conférence ont déjà été en grande partie exposées par le président et beaucoup mieux que l'orateur pourrait le faire lui-même.

Il reste un seul point sur lequel il voudrait présenter quelques remarques, c'est celui qu'a traité, le matin, d'une manière si intéressante, le délégué du Canada. C'est la question du rapport qui existe entre les deux parties de la quatrième réserve : « Les Etats-Unis peuvent en tout temps retirer leur adhésion audit Protocole » et « Le statut de la Cour ne sera pas modifié sans le consentement des Etats-Unis ».

Si sir Cecil Hurst a bien compris la pensée de sir George Foster, celui-ci a craint que l'on puisse croire que la deuxième partie de cette réserve donne aux Etats-Unis le droit de prendre part à des travaux pour l'amendement du statut, alors même qu'ils auraient signifié qu'ils n'adhérait plus au Protocole, c'est-à-dire après qu'ils se seraient retirés de la Cour. Sir Cecil Hurst ne croit pas que ce soit là une interprétation correcte de cette réserve, mais c'est là certainement un point sur lequel il ne doit y avoir aucun doute.

Lorsqu'on considère dans son ensemble la résolution du Sénat des Etats-Unis, on s'aperçoit qu'elle exprime le désir du Gouvernement des Etats-Unis d'adhérer au Statut de la Cour, sous certaines conditions énumérées dans la résolution. L'une de ces conditions est celle que la Conférence examine actuellement. Dès la séance du matin, il a été dit que la Conférence ne voyait rien d'inadmissible dans les trois premières réserves ; elle a admis provisoirement la deuxième réserve, aux termes de laquelle les Etats-Unis seront autorisés à prendre part à l'élection des juges et des juges suppléants. La Conférence a déjà déclaré, ce matin, qu'elle ne trouvait rien d'inadmissible à la proposition aux termes de laquelle les Etats-Unis contribueraient pour une part raisonnable aux dépenses de la Cour.

Il ne peut s'empêcher de croire que, dans l'esprit de tous, il était admis que ces clauses ne seraient valables que tant que les Etats-Unis souscriraient au Protocole établissant la Cour permanente de Justice internationale, et que, par exemple, si les Etats-Unis profitaient de leur droit de retirer leur adhésion au Protocole, ils cesseraient dès lors de participer à l'élection des juges et des juges suppléants et aussi de contribuer aux dépenses de la Cour. Si ce principe est vrai en ce qui concerne la seconde et la troisième réserve du Sénat, il semble qu'il doive être vrai aussi pour la deuxième partie de la quatrième réserve, c'est-à-dire que, dès l'instant où les Etats-Unis auraient cessé d'adhérer au Protocole de signature, ils n'auraient plus le droit de collaborer à un amendement du Statut et ne pourraient en tout cas demander que ce Statut ne soit pas amendé sans leur consentement. Cela semble être l'interprétation raisonnable du document pris dans son ensemble. S'il en est ainsi, il est évident que la position prise par les Etats-Unis est raisonnable. Pour sa part, sir Cecil Hurst estime qu'il ne serait pas logique d'accepter cette quatrième réserve sans spécifier qu'au cas où les Etats-Unis retireraient leur adhésion au Protocole, leur droit d'exiger que le Statut ne soit pas amendé sans leur consentement serait périmé.

M. CASTBERG (Norvège) tient à présenter également une observation sur la première partie des réserves formant le paragraphe 4, relative au droit des Etats-Unis de se retirer en tout temps de la Cour.

Il ne peut se rallier à l'opinion qui a été émise par plusieurs délégués, d'après laquelle une convention qui ne contient pas de règle concernant la dénonciation peut, en règle générale, être dénoncée par un des signataires, en tout temps, sans préavis ou avec le préavis qu'il lui convient de donner. C'est là une théorie dangereuse qui mènerait à rendre à peu près illusoire les droits découlant des conventions de cette nature.

Le délégué de la Norvège est d'avis que le Protocole de la Cour permanente de Justice internationale ne peut pas être dénoncé par un Etat signataire, que cet Etat soit membre ou non de la Société des Nations. En acceptant cette réserve des Etats-Unis, on créerait pour eux un privilège.

Cependant, l'adhésion des Etats-Unis au Protocole de la Cour a une telle importance que le Gouvernement norvégien est prêt à accepter cette réserve. Mais il le fait en ayant pleine conscience du fait que, par là, les Etats-Unis seront moins strictement liés que les autres Etats signataires du Protocole.

M. ROLIN (Belgique) croit que la nécessité même des choses a amené les membres de la Conférence à s'écarter encore des limites fixées à la discussion par le président, c'est-à-dire de considérer uniquement les réserves américaines et la situation des Etats-Unis devant le Protocole.

Les membres de la Conférence ont été amenés à considérer leur propre situation au moment d'envisager la situation des Etats-Unis, parce que les Etats-Unis eux-mêmes, d'après les discussions au Sénat américain, semblent s'être placés au point de vue du principe strict d'égalité de traitement avec les nations déjà signataires du Protocole de la Cour permanente de Justice internationale et Membres de la Société des Nations. Il est donc inévitable que l'on considère dans quelle mesure ce principe, qui paraît accepté par les Etats-Unis, entraîne également l'acceptation de leurs réserves.

L'orateur pense qu'il est possible maintenant, après les observations faites par ses collègues, de tirer une conclusion sur la quatrième réserve.

Tout d'abord, en ce qui concerne la dénonciation, il a constaté qu'un grand nombre de délégations ont fait des réserves formelles sur le principe, énoncé d'une façon vraiment bien absolue, que les traités internationaux peuvent être dénoncés unilatéralement. Ce principe, émis à la séance du matin, entraînerait manifestement des conséquences redoutables pour l'organisation internationale actuelle du monde entier.

En ce qui concerne les Membres de la Société des Nations, l'orateur croit qu'il n'est pas indispensable que la Conférence décide s'ils ont ou non le droit de dénoncer le Statut de la Cour, étant entendu que cette dénonciation n'aurait aucun effet pour ceux qui resteraient Membres de la Société des Nations. En effet, comme Membres de la Société des Nations, ils continueraient à payer leur quote-part des dépenses de la Cour et ils continueraient, à l'Assemblée ou au Conseil, à participer à l'élection des membres de la Cour. A supposer que cette dénonciation soit admise, on ne voit donc pas quel serait son effet pratique.

L'opinion défendue par M. Pilotti, le délégué de la Norvège et l'orateur lui-même, qu'en acceptant la quatrième réserve dans sa première partie, on accorderait aux Etats-Unis une situation privilégiée, force à reconnaître que cette situation n'aurait rien que de très légitime.

En effet, ce que les Etats-Unis demandent, c'est le droit de considérer leur adhésion comme révocable. Ils ne mettent par là aucunement en péril une institution qui est nécessaire à la Société des Nations et ils ne limitent nullement la liberté d'action des Membres de cette dernière. Comme, d'autre part, ils apportent un complément d'autorité et d'influence pour la période pendant laquelle ils adhéreront au Statut de la Cour, l'orateur ne voit donc aucun inconvénient à ce que complète satisfaction soit accordée aux Etats-Unis sur ce point.

En ce qui concerne la seconde partie de la réserve concernant l'agrément des Etats-Unis à des modifications éventuelles au Statut de la Cour, la seule au sujet de laquelle on puisse différer d'avis, M. Rolin croit que l'on pourrait prendre comme point de départ ce qui a été proposé à la séance du matin par M. Buero. On peut se demander si, vraiment, en exigeant ce droit, les Etats-Unis réclament une situation différente de celle des Membres de la Société des Nations elle-même. Il est vrai que la Société des Nations peut prendre des décisions à l'unanimité, dans certains cas, et qu'elle peut reviser son Pacte sans qu'elle ait besoin de l'unanimité des voix et des ratifications ; mais une question préalable se pose sur laquelle il faut s'expliquer clairement : Est-ce que le Statut de la Cour peut être révisé par la majorité des Membres de la Société des Nations ou par une décision, même unanime, de l'Assemblée ?

Malgré le regret qu'il en éprouve, M. Rolin considère que ce Statut ne peut être révisé que moyennant le consentement formel et la ratification de tous les Membres signataires du Statut. En effet, l'Assemblée de la Société des Nations peut prendre des décisions à l'unanimité lorsqu'il s'agit de questions rentrant dans ses compétences ; mais, en ce qui concerne le Statut de la Cour, l'article 14 du Pacte prévoit d'une façon formelle que le Conseil de la Société des Nations « est chargé de préparer un projet de Cour permanente de Justice internationale et de le soumettre aux Membres de la Société ». Il semble donc que cet article 14 exige le consentement formel des Membres de la Société des Nations sous la forme où il se donne habituellement, c'est-à-dire sous la forme de signatures et de ratifications.

M. Rolin croit donc que ni l'Assemblée ni le Conseil, par voie de majorité ou d'unanimité, ne pourraient, sans qu'il y ait un acte diplomatique revêtu de signatures, comme cela a été fait en 1920, modifier le Statut de la Cour.

On verra peut-être un jour, d'accord avec les Etats-Unis, s'il n'y a pas là une lacune de nature à créer des difficultés et qui devra amener à modifier le Statut de la Cour ; mais, dans la situation actuelle, lorsque les Etats-Unis demandent que le Statut de la Cour ne soit pas modifié sans leur consentement, M. Rolin croit en son âme et conscience que les Etats-Unis ne font que demander ce qui est le droit commun des Membres adhérant au Statut de la Cour. Dans ces conditions, M. Rolin considère que l'on peut répondre affirmativement à cette deuxième partie de la quatrième réserve.

M. MARKOVITCH (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) est d'avis que la discussion a complètement éclairci la situation. Il lui semble cependant qu'il serait utile de résumer le débat sur cette quatrième réserve, car le délégué de la Belgique a touché le point essentiel de la question.

Si le Pacte pose comme règle que toute décision de l'Assemblée concernant le Statut de la Cour permanente de Justice internationale doit être adoptée à l'unanimité, il en découle sans aucun doute le droit, pour chaque Etat, de s'opposer à une modification du Statut et, par conséquent, on pourrait facilement accepter la réserve des Etats-Unis. L'incertitude consiste au fond en ceci : Est-ce que telle est la règle, oui ou non ? A l'Assemblée de 1920, le Statut existant a été voté à l'unanimité.

D'autre part, la première partie de l'article 5 du Pacte parle en faveur de l'argumentation du délégué de la Belgique. Il s'agit alors de savoir si le Statut est une question de procédure ou si c'est une question politique ou matérielle rentrant dans le cadre de la première partie de cet article. La Conférence est ainsi amenée à interpréter le Pacte et alors M. Markovitch pose la question : Sommes-nous compétents pour procéder à une interprétation du Pacte sans en référer au Conseil ou à l'Assemblée ?

M. Markovitch tient à attirer l'attention de la Conférence sur ce point, tout en acceptant les conclusions du délégué de la Belgique, pour le cas où son argumentation se trouverait être conforme au Pacte et notamment à son article 5.

Le comte CLAUZEL (France) ne prendra pas part à la très intéressante et délicate discussion juridique, tout d'abord en raison de la qualité des éminents juristes qui siègent ici et, en outre, parce qu'il tient à laisser ce soin à M. Fromageot. Sir Cecil Hurst a, en effet, bien voulu déclarer qu'on ne procède en ce moment qu'à une discussion en première lecture des réserves américaines et qu'au cours de la seconde lecture, en raison de la connexité de toutes ces réserves, des observations pourront être de nouveau présentées. Cependant, avant que cette première lecture soit terminée sur les quatre premières réserves américaines, le comte Clauzel tient à dire combien il se félicite du résultat si appréciable obtenu au cours de cette première journée, grâce à l'autorité et à l'habileté avec laquelle le président a dirigé les débats ; il ne doute pas que ce résultat ne soit apprécié comme il convient par les Etats-Unis, qui pourront y voir une preuve du plaisir avec lequel tous les membres de la Société des Nations désirent collaborer avec eux, dans la mesure où ils croient pouvoir le faire.

Le PRÉSIDENT rappelle que certains délégués ont abordé quelques grandes questions du droit des gens avant de se prononcer sur les réserves américaines. M. Rolin, avec sa clarté habituelle, a donné une réponse sur ces questions, réponse que le président considère comme péremptoire.

Il constate que des objections n'ont été présentées ni contre la première partie ni contre la deuxième partie de la quatrième réserve. Tous ces délégués semblent, en outre, être d'accord avec l'interprétation que sir Cecil Hurst a donnée à la question soulevée par sir George Foster, interprétation suivant laquelle le droit de collaborer à une modification du Statut de la Cour cesserait du moment où les Etats-Unis ne seraient plus Etat signataire du Statut de la Cour. D'autre part, il y a lieu de retenir l'observation émise à la séance du matin par M. Markovitch, au sujet du mot « consentement » que l'on doit interpréter dans le sens de « collaboration ».

Dans ces conditions, le président constate qu'en première lecture, et sous réserve de revenir ultérieurement sur les détails de la quatrième réserve, aucune observation n'a été formulée contre les deux parties de cette réserve, étant bien entendu, ainsi que l'a fait ressortir M. Pilotti, que la question de forme, comme d'ailleurs pour les autres réserves, est de première importance.

11. Examen de la cinquième réserve du Sénat des Etats-Unis (Première partie).

Le PRÉSIDENT propose de n'examiner en premier lieu que la première partie de la cinquième réserve, dont il donne lecture :

[Traduction.]

« La Cour ne formulera pas d'avis consultatif, sauf en séance publique, après avoir dûment avisé tous les Etats adhérents à la Cour, ainsi que tous les Etats intéressés, et après avoir entendu tous les Etats intéressés en audience publique, ou leur avoir donné la possibilité de se faire ainsi entendre... »

Le président relève que cette réserve prévoit tout d'abord que tout avis consultatif devra être lu en séance publique, ce qui, d'ailleurs, correspond à la pratique ; puis, le Sénat de Washington désire que tous les Etats adhérents à la Cour, ainsi que tous les Etats intéressés aient l'occasion de se faire entendre, de discuter de la question sur laquelle un avis consultatif a été demandé à la Cour. A ce sujet, le président attire l'attention des membres de la Conférence sur les amendements apportés le 31 juillet 1926 à son propre Règlement intérieur par la Cour permanente de Justice internationale. Les articles 73 et 74 sont particulièrement intéressants à ce sujet et le président a l'impression que la nouvelle rédaction de ces deux articles satisfait aux desiderata américains qui font l'objet de la première partie de la cinquième réserve.

M. MARKOVITCH (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) se demande si le Gouvernement des Etats-Unis a l'intention de demander que la Cour délibère en séance publique. Jusqu'à présent, la Cour délibérait en séance secrète et, seules, ses décisions étaient proclamées en séance publique. Si la réserve américaine demande la délibération publique, elle nécessiterait une modification du Statut de la Cour.

Le PRÉSIDENT fait remarquer que le texte anglais de la résolution du Sénat est tout à fait clair à ce sujet. La première phrase de la cinquième réserve est ainsi conçue : « That the Court shall not *render* any advisory opinion.... » Il lui semble que le mot « render » s'applique simplement au prononcé du jugement.

Sir George FOSTER (Canada) confirme le point de vue du président ; il rappelle qu'au Canada, et probablement aux Etats-Unis aussi, le mot « render » ne concerne que le prononcé du jugement et non les délibérations qui ont toujours lieu en séance privée.

M. MARKOVITCH (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) se déclare satisfait de ces explications.

La première partie de la cinquième réserve est acceptée par la Conférence.

12. Examen de la cinquième réserve du Sénat des États-Unis (Deuxième partie).

Le PRÉSIDENT donne lecture de la deuxième partie de la cinquième réserve.

[Traduction.]

« ... de plus, la Cour ne pourra, sans le consentement des États-Unis, donner suite à aucune demande d'avis consultatif au sujet d'un différend ou d'une question à laquelle les États-Unis sont ou déclarent être intéressés. »

Le président fait observer que cette seconde partie de la réserve est peut-être celle qui touche le plus au droit constitutionnel de la Société des Nations. Il semble — et c'est l'avis de plusieurs délégués — que les États-Unis n'ont pas voulu autre chose que se placer sur un pied d'égalité avec les États membres du Conseil. Il reste à savoir si ce désir des États-Unis a été exprimé d'une façon suffisamment claire. Il faut à ce sujet regretter à nouveau l'absence de délégués américains qui auraient pu fournir des éclaircissements utiles aux membres de la Conférence. D'autre part, comme cette réserve touche au fonctionnement du Conseil, les délégués qui sont au courant de la pratique suivie par le Conseil pourront certainement fournir à la Conférence des renseignements extrêmement utiles.

Il est dit que le consentement des États-Unis sera nécessaire, pour que la Cour permanente de Justice internationale puisse donner suite à certaines requêtes demandant un avis consultatif, mais la question de savoir à quel moment ce consentement doit être et pourra être exprimé n'est pas traitée dans la réserve même. Cette question d'importance primordiale pour l'activité du Conseil devra être étudiée par la Conférence, si elle décide de donner satisfaction aux États-Unis.

La séance est levée à 18 heures.

TROISIÈME SÉANCE

Tenue à Genève, le jeudi 2 septembre 1926, à 10 heures.

Président : M. VAN EYSINGA.

13. Examen de la deuxième partie de la cinquième réserve du Sénat des États-Unis (Suite).

Le comte ROSTWOROWSKI (Pologne) croit qu'il convient d'examiner la seconde partie de la cinquième réserve avec le même esprit que celui qui a présidé à l'examen des réserves précédentes.

Il rappelle tout d'abord que la cinquième réserve porte sur l'institution des avis consultatifs. Ceux-ci sont passés entièrement sous silence dans le Statut de la Cour et ne sont mentionnés que dans l'article 14 du Pacte. Il en résulte que, pour les États-Unis, qui n'adhéreront qu'au Protocole et au Statut, cette procédure se présente sous un aspect juridique un peu différent de celui sous lequel elle se présente aux États membres de la Société des Nations, qui sont liés par le Pacte.

La cinquième réserve ne tire pas entièrement parti de cette circonstance. Elle s'occupe des avis consultatifs et cherche même à en réglementer la procédure. Par là, les États-Unis reconnaissent l'institution, ils reconnaissent sa possibilité d'application, et ceci est certainement un avantage. Seulement, cette réserve — et ici apparaît son but — semble destinée à entourer la procédure consultative de certaines garanties.

La première partie de la réserve pose comme garanties que les avis seront rendus dans une séance publique et que les intéressés auront été prévenus.

Dans la seconde partie de la réserve, la garantie cherchée est d'un caractère un peu différent. Elle semble devoir reposer sur une manifestation de la volonté des États-Unis, sur leur consentement considéré comme nécessaire en cette circonstance.

La question se pose de savoir si cette garantie est justifiée en elle-même.

Dans les débats au Sénat américain et surtout dans la presse, on a fait valoir en faveur de cette réserve un argument tiré de la nécessité de mettre les États-Unis sur un pied d'égalité non seulement avec les États membres de la Société des Nations, mais en particulier avec ceux qui sont représentés au Conseil. Chacun se souvient, en effet, du passage du discours du sénateur Walsh qui a été reproduit dans les journaux.

Les États représentés au Conseil ont, grâce à la règle de l'unanimité, le pouvoir de s'opposer à cette procédure consultative et les États-Unis devraient être à même d'exercer un pouvoir analogue. Cependant, cet argument, présenté sous cette forme, semble, de l'avis de l'orateur : 1^o reposer sur une base juridique plus ou moins exacte ; 2^o être un peu spécieux ; 3^o mettre en avant surtout des considérations tirées du domaine du prestige international.

Cet argument ne paraît pas, de l'avis de l'orateur, couvrir tous les termes de la cinquième réserve. La formule qui est employée dans celle-ci est certainement plus vaste et plus générale ; elle va au delà de l'argument produit par le sénateur Walsh et par la presse. Il est donc néces-

saire d'aller un peu plus au fond des choses et de se demander à quoi pourrait servir aux Etats-Unis d'être placés sur un pied d'égalité avec les Etats représentés au Conseil. A quoi pourrait servir cette demande d'être consulté dans chaque cas d'espèce, lorsqu'il s'agirait de mettre en mouvement la procédure consultative dans les cas où les Etats-Unis seraient intéressés ?

La raison profonde qui semble avoir dicté cette réserve paraît être la suivante. En adhérant au Protocole de signature, les Etats-Unis n'adhèrent pas à la disposition facultative au sujet de la juridiction obligatoire, c'est-à-dire qu'ils n'acceptent la juridiction de la Cour qu'en tant que juridiction de recours. Garanties de cette façon quant à l'éventualité d'être cités contre leur gré devant la Cour de La Haye, les Etats-Unis cherchent à se prémunir contre l'éventualité d'être impliqués contre leur gré dans la procédure non contentieuse qu'est l'avis consultatif.

Il y a lieu de noter que cette procédure consultative peut avoir pour objet un différend auquel les Etats-Unis seraient partie, pareil à ceux qui ressortissent à la juridiction contentieuse. Or, les Etats-Unis, par la voie de cette cinquième réserve, cherchent à se prémunir — la procédure contentieuse étant rendue inapplicable faute de leur consentement — contre le remplacement de cette procédure par une autre procédure qui n'aurait pas leur agrément. Il faut se rappeler que, si un avis n'est pas un arrêt, il n'en est pas moins vrai qu'un avis qui touche à un différend ou à un point de droit international peut, en fait, atteindre un Etat et, dans le cas particulier, les Etats-Unis. Cet avis peut contribuer à ce que l'attitude, les actes de ce pays soient qualifiés, juridiquement, d'une manière désavantageuse. Considérée à ce point de vue, la cinquième réserve semble devoir mériter non seulement l'attention de cette conférence, mais encore sa sympathie. Il y a, au fond de cette réserve, une idée juste qui nécessite qu'elle soit traitée ici et accueillie d'une manière aussi favorable que les quatre précédentes.

M. FROMAGEOT (France) dit que la lecture de la réserve N° 5 du Gouvernement des Etats-Unis peut conduire aux observations suivantes. Comment, pratiquement, les choses se passent-elles au Conseil, lorsqu'une question litigieuse est portée devant lui et qu'elle intéresse un pays qui ne fait pas partie du Conseil? Ce pays est appelé à se faire représenter, à exposer sa manière de voir devant le Conseil. Si, à la suite de ces explications, le Conseil estime qu'il est opportun de s'adresser à la Cour de La Haye pour avoir son avis sur la question posée, le Conseil est appelé à voter sur cette motion. Par conséquent, le Gouvernement des Etats-Unis, se trouvant, par hypothèse, impliqué ou déclarant être impliqué dans une question litigieuse présentée par le Conseil, sera forcément appelé à venir au Conseil exposer sa manière de voir. Il aura donc voix au chapitre sur le renvoi à la Cour permanente de Justice internationale de la question sur laquelle on demande un avis.

La difficulté devient plus grande lorsqu'on se demande quelle peut être l'attitude du Gouvernement des Etats-Unis au sein du Conseil, ou, pour mieux dire, dans quelle condition la décision, la résolution du Conseil sera prise.

Il est clair que, si l'on interprète l'article 5 du Pacte de la Société, d'après lequel, seules, les questions de procédure sont tranchées à la majorité, en ce sens que la résolution tendant à renvoyer devant la Cour de La Haye pour avis consultatif, une question litigieuse ne doit pas être considérée comme une question de procédure, parce que, pratiquement, elle aboutit presque certainement à la solution de la question litigieuse et qu'en conséquence, la résolution du Conseil doit être prise à l'unanimité, il est clair comme le jour que le Gouvernement des Etats-Unis pourra, à lui seul, empêcher cette unanimité, ou alors, pour prendre la chose dans un sens plus optimiste, il aura donné son consentement au renvoi devant la Cour.

Si, au contraire, on interprète l'article 5 de telle sorte que le renvoi devant la Cour soit considéré comme une question de procédure tendant à éclairer le Conseil sur la question qui lui est posée et lui permettre ultérieurement, soit d'accepter, soit de ne pas accepter l'avis qui aura été donné par la Cour de La Haye, en pareil cas, la résolution du Conseil sera prise à la majorité et il pourra se faire que la question litigieuse soit renvoyée à La Haye, malgré l'opinion contraire du Gouvernement des Etats-Unis, dont la réserve se trouverait alors compromise, puisque, contrairement au désir du Sénat des Etats-Unis, la Cour se trouverait donner un avis consultatif sans le consentement du Gouvernement américain.

Il semble donc qu'il y ait tout d'abord à examiner, ou à résoudre, la question de savoir dans quelle condition la résolution du Conseil de renvoyer une question, pour avis consultatif, à la Cour de La Haye doit être prise, car c'est de la solution de cette question que dépend le sort de la réserve des Etats-Unis.

M. ROLIN (Belgique) considère que les deux avis très intéressants qui viennent d'être donnés par le comte Rostworowski et M. Fromageot ont abordé la question sous des aspects différents et qu'ils doivent se compléter l'un l'autre.

M. Rostworowski a dit que le souci principal des Etats-Unis est d'éviter que, par voie d'avis consultatif, la Cour permanente de Justice internationale ne puisse dire le droit contre leur volonté dans un conflit d'intérêts qui concerne le Gouvernement des Etats-Unis. Le moyen par lequel les Etats-Unis désirent se protéger contre de tels avis consultatifs, c'est en quelque sorte un droit de veto, ou tout au moins une participation à la décision du Conseil sur un pied qu'ils croient être d'égalité avec les Membres du Conseil.

Leur argument consiste à invoquer non seulement l'égalité de traitement avec les Membres de la Société des Nations, mais même le régime de la nation la plus favorisée, c'est-à-dire l'égalité de traitement avec les Etats membres du Conseil.

C'est ce dernier aspect de la question qu'a examiné M. Fromageot, lorsqu'il a déclaré que, pour apprécier le bien-fondé de la demande des Etats-Unis, il y a lieu d'examiner si réellement les Membres du Conseil ont le droit de faire obstacle, par un seul avis individuel, à ce que le Conseil demande un avis consultatif à la Cour permanente de Justice internationale. En d'autres termes, est-ce que la demande d'avis consultatif est une question de procédure ?

M. Rolin pense que même si l'on pouvait nettement trancher dans le sens négatif la dernière question soulevée par M. Fromageot, il n'en résulterait pas moins que la réserve des Etats-Unis, dans sa dernière partie, ne paraisse inacceptable.

L'essentiel, pour les Etats-Unis, c'est que la Cour permanente de Justice internationale ne donne pas des avis consultatifs sur des questions où l'intérêt américain est engagé. Or, s'il n'y a pas de doute sur les intérêts américains, sur la réalité ou l'existence de cet intérêt américain, le Gouvernement des Etats-Unis peut avoir tous les apaisements, puisque dans une affaire célèbre, bien connue, l'affaire de la Carélie orientale, question qui intéressait la Finlande et le Gouvernement des Soviets, la Cour permanente de Justice internationale s'est refusée à donner, à la demande du Conseil, un avis consultatif. Elle estimait que le Gouvernement des Soviets, n'étant pas membre de la Société des Nations et n'ayant pas accepté la compétence obligatoire de la Cour permanente de Justice internationale, il ne pouvait pas, par une voie détournée et par défaut, se voir dire le droit par la Cour permanente de Justice internationale dans une affaire où il n'avait précisément aucune obligation à subir cette juridiction.

Dès lors, on est en droit, tout au moins sur cette question, de donner satisfaction aux Etats-Unis et de leur dire : Conformément à la jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale, si un intérêt américain est reconnu par ladite Cour, celle-ci ne donnera pas d'avis consultatif au Conseil, en l'absence du consentement des Etats-Unis.

Toute la difficulté est de savoir si, en cas de doute, pour l'existence d'un intérêt américain, il suffira, quelque lointain que soit le lien existant entre la question que le Conseil veut poser à la Cour permanente de Justice internationale et les intérêts réels américains, d'une déclaration d'intérêt du Gouvernement des Etats-Unis, alors que cet intérêt ne serait reconnu ni par le Conseil ni par la Cour, pour que le Conseil se voit entravé dans ses délibérations et que la Cour se voit elle-même interdire de donner l'avis consultatif demandé.

Au fond, des difficultés paraissent improbables et M. Rolin est persuadé que l'on peut faire confiance au Gouvernement des Etats-Unis. Toutefois, il pose, à titre d'hypothèse, l'exemple que, dans l'examen d'une question des minorités, le Conseil se voit conduit à envisager quel est le traitement qui doit être accordé à des minorités ethniques et que le Gouvernement des Etats-Unis estime qu'il s'agit là d'une question sur laquelle il n'est pas avantageux d'inviter la Cour permanente de Justice internationale à se prononcer, parce que son avis, bien que ne le visant directement en rien, pourrait être invoqué dans des conflits éventuels avec des pays voisins ayant des minorités ethniques sur son propre territoire.

Cet exemple donne une idée des difficultés sérieuses et redoutables auxquelles on serait exposé, si, d'une façon absolue, on acceptait le droit de veto, ce droit suspensif du Gouvernement des Etats-Unis lui permettant d'entraver cette fonction essentielle de la Cour, qui est de donner des avis consultatifs.

Mais les Etats-Unis invoquent un argument. M. Rolin a sous les yeux un passage du discours de M. Walsh, auquel M. Rostworowski a fait allusion. M. Walsh, que nombre de délégués ont eu l'honneur de rencontrer ici, à Genève, a envisagé certainement avec une réelle bonne volonté et un haut libéralisme la question dont il s'agit. Après avoir montré les difficultés de la demande américaine, considérée au point de vue de la Conférence, il est indispensable de montrer dans quel esprit le sénateur Walsh a cru pouvoir défendre la cinquième réserve.

[Traduction.]

« Aux termes du Pacte de la Société des Nations, dit M. Walsh, chacune des grandes nations a un représentant au Conseil de la Société. Ainsi, l'une quelconque de ces nations, en raison du fait que le Conseil est lié à la règle de l'unanimité, peut empêcher le renvoi à la Cour permanente de Justice internationale de toute demande d'avis consultatif, si elle ne veut point ce renvoi. Cette réserve donne aux Etats-Unis exactement le même droit, en refusant à la Cour permanente de Justice internationale la compétence nécessaire pour accueillir une requête d'avis consultatif concernant toute question à laquelle les Etats-Unis déclarent être intéressés. »

C'est donc au nom de ce principe d'égalité, avec la conviction que le Gouvernement des Etats-Unis ne demandait pas autre chose que ce que, dans son opinion, tout Etat membre du Conseil possédait effectivement, que cette réserve a été formulée. Ainsi, on est amené logiquement, comme le montrait M. Fromageot, et sans que vraiment l'opinion publique américaine ne puisse s'en étonner d'aucune façon, à examiner si, dans ce raisonnement des défenseurs de la cinquième réserve au Sénat américain, il n'y a pas un chaînon fragile, douteux, que l'on doit rejeter. Or, il apparaît, comme l'a montré M. Fromageot, que la partie de ce raisonnement qui est fragile et discutable est la question de savoir si vraiment le Conseil procède par unanimité dans les demandes d'avis consultatifs.

Sur ce point, la Cour permanente de Justice internationale elle-même a déjà indiqué le doute que présente la question et l'a réservée sans en apporter la solution. Notamment, dans cette affaire de la Carélie orientale, la Cour permanente de Justice internationale, de façon expresse, a réservé la question de savoir si le Conseil doit ou non être unanime dans les

demandes d'avis consultatifs. Le Conseil, lui-même, n'a jamais décidé si, pour ces demandes, il devait y avoir unanimité. L'orateur croit savoir que si de nombreux délégués à la Société des Nations considèrent comme indiscutable et essentiel que le Conseil puisse entendre le droit et demander le droit, soit à la Cour permanente de Justice internationale, soit à des experts quelconques dans des questions où une question de droit paraîtrait surgir, par contre, certains délégués ont à ce sujet des doutes et estiment qu'il n'est pas certain que la demande d'avis consultatif, en raison du préjugé qu'elle peut parfois entraîner quant à la solution du fond, puisse être rangée de façon uniforme parmi les questions de procédure. Cette conférence s'estimera-t-elle capable de résoudre cette difficulté ? L'orateur attire l'attention de la Conférence sur le caractère délicat qu'aurait pareille décision. Est-ce qu'en l'absence des Etats-Unis, alors que les sénateurs américains, défenseurs de cette réserve et qui l'ont fait adopter, ont cru pouvoir affirmer que le Conseil devait être unanime, même lorsqu'il demandait des avis consultatifs, la Conférence estime pouvoir opposer son avis, à supposer qu'elle aboutisse à un avis unanime, à celui des sénateurs américains et leur déclarer, ainsi que le croit personnellement l'orateur, qu'ils ont fait une erreur sur ce point ?

Si la Conférence pouvait démontrer cette erreur, si elle pouvait montrer qu'en réalité, le Gouvernement des Etats-Unis, alors qu'il croyait demander l'égalité de traitement, a réclamé un privilège en une matière essentielle pour la Société des Nations, privilège que l'on ne peut pas, sans un danger mortel pour la Société, accorder à l'un quelconque des Membres de la Société ou à un Etat étranger, s'il était démontré à l'opinion publique américaine et au Sénat des Etats-Unis que, dans l'exposé des motifs qui ont été à la base de l'adoption de la cinquième réserve, il y a une donnée inexacte, erronée, une erreur tout à fait excusable, puisque les organes de la Société, eux-mêmes, ne se sont jamais jusqu'ici prononcés sur ce point, M. Rolin pense que, de toute bonne foi, le Gouvernement des Etats-Unis serait peut-être le premier à demander de pouvoir, à la lumière de cette nouvelle donnée, réexaminer cette cinquième réserve.

Si vraiment on a l'espoir, étant donné que la Conférence accepte le point de départ des réserves américaines, l'égalité de traitement avec les nations les plus favorisées de la Société des Nations, que l'application de ce principe de l'unanimité puisse être corrigée, n'a-t-on pas peut-être le devoir de suggérer de s'adresser à cette juridiction dont les Etats-Unis reconnaissent la haute impartialité, la compétence, au moment où ils sont disposés à y adhérer, et de demander à la Cour permanente de Justice internationale, qui a jusqu'à présent réservé cette question, de l'aborder et de dire si vraiment, à son avis, la règle de l'unanimité au Conseil est d'une application tellement générale que l'on doive l'appliquer également pour les demandes d'avis consultatif adressées à la Cour, ou si ces demandes et résolues à la majorité peuvent être rangées, au contraire, dans les questions de procédure et résolues à la majorité ?

Il serait extrêmement difficile à l'orateur, quelle que soit sa conviction, d'adhérer à une réponse qui, brutalement, accuserait le Sénat américain, après l'étude consciencieuse à laquelle il s'est livré, d'avoir commis une erreur ; autant l'orateur défend énergiquement le principe de la majorité, autant il a de scrupules à opposer sa conviction, comme étant en quelque sorte un article de foi, à l'opinion en sens contraire qui a été émise au Sénat américain. Si vraiment on ne voit pas d'autre issue à cette situation, M. Rolin pense qu'en toute loyauté, la Conférence aurait l'obligation de faire la lumière sur ce point, de la seule façon où cette lumière puisse être reconnue et acceptée par l'opinion publique américaine et par le Sénat des Etats-Unis lui-même, en demandant à la Cour permanente de Justice internationale de dire si, dans cette déduction faite par le Gouvernement des Etats-Unis en ce qui concerne la règle de l'unanimité, une erreur ne s'est pas glissée.

La conclusion de M. Rolin serait que la présente Conférence devrait recommander au Conseil de faire la lumière sur cette question par une demande d'avis consultatif adressée à la Cour permanente de Justice internationale et d'attendre la réponse de celle-ci, afin qu'éventuellement, au cas où la Cour donnerait raison au point de vue suivant lequel la majorité au Conseil suffit pour les avis consultatifs, la Conférence puisse répondre au Gouvernement des Etats-Unis sur la plupart des réserves et indiquer que sur ce point particulier, tout en acceptant le principe du Gouvernement des Etats-Unis et en reconnaissant que, lorsqu'un intérêt américain est directement engagé, une demande d'avis consultatif ne peut pas être faite contre le gré du Gouvernement des Etats-Unis, il lui paraît que, pour la détermination de l'existence d'un intérêt, il n'est pas possible d'accorder un privilège au Gouvernement des Etats-Unis.

Il croit que ce Gouvernement n'a jamais voulu demander un tel privilège ; la Conférence, alors, lui demanderait de se soumettre à cette règle de la majorité et surtout à l'avis de la Cour permanente de Justice internationale, devant laquelle il pourrait alors librement faire valoir ses arguments sur l'existence de l'intérêt américain prétendu.

Sir Cecil HURST (Empire Britannique) dit que la Conférence vient d'entendre trois avis très intéressants sur la question en discussion, question dont le président avait, à la séance précédente, souligné la grande difficulté. De l'avis de sir Cecil Hurst, les discours prononcés au cours de la présente séance font clairement ressortir combien sont sérieuses les difficultés relatives à l'acceptation de la deuxième partie de la cinquième réserve. S'il comprend exactement le passage du discours prononcé par le sénateur Walsh au Sénat des Etats-Unis, passage que le délégué de la Belgique vient de lire, les Etats-Unis, en formulant cette réserve, ont dû avoir pour objectif de s'assurer une situation équivalente à celle dont jouissent les Etats représentés au Conseil de la Société. Dans la citation qui vient d'être faite, il n'y a rien qui indique que les Etats-Unis désirent recevoir une situation plus favorable, ou du moins plus privilégiée que celle dont jouissent les autres Etats ayant des représentants au Conseil.

Il y a un point sur lequel il voudrait attirer l'attention de la Conférence, car il serait très heureux que les orateurs qui vont lui succéder fissent connaître leur opinion sur cette question. Il lui semble qu'il y ait beaucoup à dire pour et peut-être aussi contre l'acceptation de la cinquième réserve, même en admettant qu'elle n'a pas pour objectif de donner aux Etats-Unis une position supérieure à celle des Etats membres du Conseil et même si on l'accepte sous une forme qui ne fera pas plus que donner aux Etats-Unis une position analogue à celle qu'occupent ces Etats. Les arguments en faveur de l'acceptation sur cette base sont naturellement qu'il y aura avantage à ce que les Etats-Unis participent aux travaux de la Cour permanente de Justice internationale et signent le Protocole. Il n'est donc pas déraisonnable qu'ils occupent une situation analogue à celle des Etats ayant des représentants au Conseil.

D'autre part, il y a un point qu'il ne faut pas perdre de vue, et c'est sur ce point que sir Cecil Hurst serait heureux d'entendre les opinions des autres membres de la Conférence. Il faut se souvenir que les représentants des Etats membres du Conseil y siègent comme représentants de Membres de la Société, et que les Membres de la Société sont assujettis à toutes les obligations, à tous les devoirs qui découlent de cette qualité de Membres de la Société. Or, un Etat dont le représentant doit jouir des mêmes privilèges ou de privilèges analogues, des mêmes droits ou de droits analogues à ceux des Etats membres de la Société, va en réalité jouir d'une situation plus favorable, car son représentant sera exempt des charges, des obligations et des responsabilités qu'entraîne la qualité de Membre de la Société. Donc, accepter la réserve, même sur la base qu'elle ne conférera aux Etats-Unis que des privilèges analogues à ceux dont jouissent les Etats membres du Conseil, c'est néanmoins leur donner une situation plus favorable, et il faut que les gouvernements reconnaissent en premier lieu que leur acceptation est raisonnable et juste. En ce qui concerne l'orateur, l'ensemble des arguments pour et contre penche dans le sens de l'acceptation ; il veut dire que, même si le représentant des Etats-Unis ne doit pas être astreint aux charges et aux responsabilités qui incombent aux Membres de la Société, toutefois les avantages de l'acceptation l'emportent sur les désavantages, et, malgré la situation créée, la réserve doit être acceptée. Mais c'est là un point auquel les orateurs suivants voudront bien, il l'espère, accorder quelque attention.

En ce qui concerne les points qui ont été traités, particulièrement par M. Fromageot, si la déclaration contenue dans le discours du sénateur Walsh et que M. Rolin vient de lire doit être interprétée comme exprimant le désir des Etats-Unis de jouir d'une situation analogue à celle dont jouissent les Etats ayant leur représentant au Conseil, il semble certain, d'après les paroles de M. Rolin, et aussi, semble-t-il, d'après celles de M. Fromageot lui-même, que cette réserve doit avoir eu pour base un malentendu.

S'il déduit correctement les conséquences de l'avis consultatif donné l'année dernière par la Cour permanente de Justice internationale de La Haye sur la question de la frontière de l'Irak, le Conseil, en examinant le différend en vertu de l'article 15, l'a examiné sur la base d'une décision unanime, à l'exclusion des parties intéressées. La situation serait donc la suivante : si, au cours de son examen d'un différend de ce genre, le Conseil désire s'appuyer sur l'avis de la Cour permanente de Justice internationale, les voix des parties intéressées à ce différend — que la décision doive ou non être prise à l'unanimité — ne seront pas comptées pour toute décision relative à la question de savoir s'il faut ou non demander un avis consultatif. Peut-être est-ce là une interprétation erronée, mais tel est le résultat qui lui semble découler de l'avis donné par la Cour dans la question de la frontière de l'Irak.

Outre ce point, qui lui semble assez clairement acquis, il existe une très grande difficulté : est-ce à l'unanimité ou à la majorité que la décision de demander un avis consultatif doit être prise ? M. Rolin, se rendant compte que la question était obscure, a proposé que la Conférence demandât immédiatement à la Cour elle-même son avis sur ce point. Il semble utile d'entendre là-dessus les opinions d'autres orateurs. Peut-être y a-t-il là une conséquence de son tempérament anglo-saxon, mais il se demande si ce qu'on pourrait appeler la jurisprudence de la Cour — et aussi le fonctionnement de la Cour et surtout de la Société — a évolué suffisamment pour qu'il soit actuellement sage d'essayer d'obtenir un avis qui devra être considéré dans une large mesure, comme engageant l'avenir. Il ne sait pas s'il ne vaudrait pas mieux laisser la question dans une certaine indécision et attendre que les problèmes dont le Conseil aura à s'occuper par la suite indiquent — grâce peut-être à des avis successifs donnés par la Cour permanente de Justice internationale, soit dans des différends, soit dans d'autres questions qui lui seraient renvoyées — quelle est la procédure correcte. En fait, il vaudrait mieux attendre que la jurisprudence soit établie par des cas concrets, plutôt que de demander à la Cour permanente de Justice internationale de donner un avis qui fera loi sur une question dont, à l'heure actuelle, la solution n'est pas mûre.

Il ne hasarderait pas une proposition qui va à l'encontre de celle de M. Rolin, s'il n'estimait pas possible que la Conférence pût, avec des avantages égaux ou peut-être même supérieurs, adopter une méthode légèrement différente. S'il est exact que le désir des Etats-Unis, en formulant leur réserve, était uniquement d'obtenir une situation analogue à celle dont jouissent les Etats membres du Conseil, il n'est pas sûr que le sens inné de l'équité et les qualités de raison qui sont le propre des Etats-Unis ne les amèneraient pas, au cas où les Etats signataires du Protocole le désireraient, à accepter d'adhérer à la Cour sur cette base. Il se demande si cette base ne suffirait point et si elle n'amènerait pas les Etats-Unis à adhérer à la Cour à ces conditions, tout en laissant la question de l'unanimité ou de la majorité se régler peu à peu selon le développement du fonctionnement du Conseil.

Il y a un dernier point sur lequel il désirerait faire connaître sa manière de voir, dans l'espoir que d'autres orateurs voudront bien aussi l'examiner. Une décision, quelle qu'elle soit, prise par la Conférence, doit être telle que les gouvernements puissent la recommander

à leurs peuples comme la méthode à suivre. Il désire revenir aux indications fournies sur le point de vue des Etats-Unis par la déclaration contenue dans le discours du sénateur Walsh. Cette déclaration, jointe au premier paragraphe de la résolution dont la Conférence s'est occupée la veille et aux termes duquel les Etats-Unis défendent soigneusement leur adhésion à la Cour contre toute conséquence d'obligation juridique à l'égard de la Société des Nations, montre, semble-t-il, qu'il ne peut pas avoir été dans les intentions des Etats-Unis, au moyen de cette réserve, de gêner en quoi que ce soit le fonctionnement normal de la Société des Nations en tant qu'organisation.

Les Etats-Unis n'ont point jugé opportun de devenir Membre de la Société. Toutefois, la Société est un organisme international très puissant qui joue son rôle entre tous les Etats qui en sont membres. Il ne peut concevoir qu'il soit entré dans les intentions ou les désirs des Etats-Unis de gêner ou d'entraver en quoi que ce soit, par leur adhésion à la Cour, le fonctionnement normal de la Société. C'est là, semble-t-il, la seule base qui permette aux gouvernements membres de la Société d'accepter l'adhésion des Etats-Unis à la Cour.

S'il interprète exactement la situation, par quel moyen s'exerceraient les droits qui donnerait aux Etats-Unis l'acceptation de la cinquième réserve ? A l'heure actuelle, tout Etat qui a un représentant au Conseil et qui est en mesure de voter, et, par là, d'exercer un droit de veto dans une question exigeant une décision unanime, doit de toute nécessité participer à la réunion du Conseil et y exercer son droit de vote. Le grand avantage de cette situation est qu'avant d'exprimer un vote qui pourra avoir la force d'un veto, toutes les difficultés de la situation auront été exposées ; le représentant de l'Etat en question aura eu l'avantage de connaître les difficultés du problème que la Société des Nations doit résoudre.

Sir Cecil Hurst croit qu'on ne pourrait pas soutenir que, par la cinquième réserve, les Etats-Unis peuvent revendiquer un droit de veto dans les cas où l'unanimité est nécessaire, sans avoir au moins participé à la réunion du Conseil où est prise la décision. Si, sans participer en aucune manière à une telle réunion du Conseil, le Gouvernement des Etats-Unis revendiquait le droit d'interposer son veto dans des cas où l'unanimité est nécessaire, ce serait là vraiment demander un droit très différent de celui dont jouissent les Etats membres de la Société. Ce serait, en fait, donner aux Etats-Unis une situation privilégiée et il ne semble pas raisonnable que les autres Etats y donnent leur assentiment. Il ne croit pas, d'ailleurs, que ce soit là ce que désirent les Etats-Unis.

Telles sont les questions sur lesquelles il désirait particulièrement attirer l'attention. La cinquième réserve comporte naturellement plusieurs autres difficultés, dont certaines ont été déjà mentionnées. Il y a, par exemple, la difficulté qui vient de la portée de la formule employée : « la déclaration d'un intérêt ». Quelle interprétation faut-il donner au mot « intérêt » ? Cet intérêt est-il de nature juridique ou purement administrative ? Peut-on dire que ce mot a un sens plus large que celui qui est contenu dans l'avant-dernier paragraphe de l'article 4 du Pacte :

« Tout Membre de la Société qui n'est pas représenté au Conseil est invité à y envoyer siéger un représentant, lorsqu'une question qui l'intéresse particulièrement est portée devant le Conseil. »

Mais ces questions lui semblent actuellement d'une importance moins immédiate que celles sur lesquelles ont porté ses observations principales. Il répète qu'il les a présentées plutôt avec l'espoir d'obtenir les opinions d'autres délégués qu'avec le désir d'exprimer lui-même un point de vue définitif.

Le PRÉSIDENT rappelle la demande exprimée par sir Cecil Hurst, dans son remarquable discours. Sir Cecil Hurst a prié les orateurs qui prendront encore la parole ce matin, ou à la séance de l'après-midi, d'exprimer leur opinion sur les points soumis spécialement à leur attention.

M. YOSHIDA (Japon) déclare qu'à sa connaissance, le Conseil n'a jamais décidé qu'il pouvait prendre une décision à la majorité des voix. Il estime que la question de décider si c'est à l'unanimité ou à la majorité que le Conseil doit demander à la Cour permanente de Justice internationale un avis consultatif dépasse la compétence de la présente Conférence.

M. PILOTTI (Italie) appuie la proposition de M. Rolin. S'il s'agissait d'un point d'interprétation du Statut de la Cour, on comprendrait qu'une conférence des représentants des Etats signataires du Protocole pût émettre une opinion quelconque à ce sujet. Mais le point de départ de la cinquième réserve des Etats-Unis est une question d'interprétation du Pacte de la Société des Nations. Dès lors, elle échappe à la compétence de la Conférence des Etats signataires, ainsi que vient de le dire le délégué du Japon. Néanmoins, la question est posée. Une solution s'impose pour qu'on puisse arriver à s'entendre sur cette réserve.

M. Pilotti estime que la meilleure solution est celle qui a été suggérée par M. Rolin. Selon une disposition du Pacte, le Conseil a le droit de consulter la Cour sur un point quelconque, sur tous points, par conséquent sur un point de droit qui se présente devant lui et constitue une difficulté pour son action. En recommandant au Conseil d'utiliser cette faculté, c'est-à-dire de consulter la Cour sur le point particulier en discussion, on reste dans le cadre du Pacte. Il y aurait un autre avantage à cela : celui d'accélérer la formation de cette juris-

prudence dont sir Cecil Hurst a regretté l'absence. Naturellement, il serait beaucoup mieux d'attendre que cette jurisprudence se forme d'après les événements, d'attendre qu'un certain nombre de cas soient portés devant la Cour, sans forcer celle-ci à émettre dès maintenant une opinion définitive à ce sujet. Pour cela, il ne faudrait pas être en présence de la difficulté qui surgit à l'heure actuelle, difficulté qui a été soulevée par les Etats-Unis.

Cette difficulté doit être résolue d'une façon quelconque, à moins que les Etats-Unis n'acceptent l'autre proposition présentée par sir Cecil Hurst. Ce serait plus heureux, mais M. Pilotti doute de la possibilité de cette acceptation.

Il pense que, au fond, on pourrait concilier la proposition de M. Rolin avec celle de sir Cecil Hurst, de la façon suivante : la présente Conférence pourrait adresser un rapport au Conseil, lui recommandant de donner une réponse aux Etats-Unis, dans laquelle on pourrait signaler les difficultés que l'on constate à propos de la cinquième réserve, attirer l'attention sur le fait que cette réserve soulève un point d'interprétation du Pacte difficile à trancher, en raison des arguments pour et contre, et ajouter que tout ce qui peut être garanti aux Etats-Unis, c'est qu'ils seront traités sur un pied d'égalité avec les autres Etats. Si les Etats-Unis se contentaient d'une pareille déclaration, la difficulté s'évanouirait.

Mais si cette déclaration ne satisfait pas les Etats-Unis, il faudra chercher une autre solution. Le seul moyen d'aboutir, c'est alors de suivre la suggestion de M. Rolin.

Au fond, la question se révèle encore plus difficile que de prime abord. Si l'avis de la Cour est demandé, sir Cecil Hurst a rappelé qu'il y a lieu de tenir compte de la disposition de l'article 15 du Pacte, suivant lequel les décisions définitives du Conseil sur les différends qui lui sont soumis seront prises, après que la Cour aura donné son avis, à l'unanimité, sans les parties intéressées. Mais l'article 15 prévoit aussi que sur le fond du différend la décision du Conseil peut être prise à la simple majorité ; il lui attribue dans ce cas une valeur moindre que si elle avait été prise à l'unanimité, sans les parties intéressées.

Cette complexité du problème est une raison de plus pour qu'une autorité aussi universellement reconnue que la Cour permanente de Justice internationale soit appelée à donner son avis à ce sujet.

Il ne s'agit point de consulter la Cour sur l'opportunité d'accepter ou non les réserves des Etats-Unis. Le Conseil, d'après l'interprétation que M. Pilotti donne à la proposition de M. Rolin, faisant usage de son pouvoir de consulter la Cour sur une question quelconque, la consulterait sur le point de savoir si la demande d'un avis consultatif doit être prise à la majorité du Conseil ou de l'Assemblée, sans que, pour autant, la Cour puisse s'immiscer dans l'espèce dont il s'agit ici, c'est-à-dire dans la question des réserves des Etats-Unis. Naturellement la Cour, comme le nouveau règlement lui en donne le pouvoir, procédera à la plus large instruction possible ; elle demandera l'opinion de tous les Etats membres de la Société des Nations. Cette consultation remédiera dans une certaine mesure au défaut de jurisprudence dont a parlé sir Cecil Hurst.

L'orateur ajoute que, même en consultant la Cour, on ne préjugerait en rien de la décision définitive des Etats qui ont adhéré au Protocole. Ceux-ci resteront en mesure d'apprécier librement la situation. Ainsi, on a fait remarquer à la Conférence que les Etats-Unis se trouveront, en toute hypothèse, dans une situation privilégiée, même si on accepte l'opinion que la demande d'avis consultatif puisse être décidée à la majorité. Il y aura lieu de tenir compte de cette situation dans la présentation de la demande d'avis consultatif à la Cour. En d'autres termes, il ne faudrait pas consulter la Cour en déclarant préalablement qu'une fois son avis obtenu, la réponse à donner aux Etats-Unis ne pourrait pas en différer. L'acte d'instruction consistant dans la demande d'avis consultatif devrait laisser toute liberté de discussion sur le sens de la réponse à donner aux Etats-Unis, même après lecture de l'avis de la Cour.

M. FROMAGEOT (France) désire ajouter quelques observations à celles qu'il a présentées tout à l'heure. Il y a un premier point de fait sur le caractère que présentent les avis consultatifs de la Cour. Il lui paraît certain que, si la Cour demande l'avis d'un expert, d'une tierce personne, sur une certaine question, la demande de cet avis apparaît bien comme une question d'instruction de l'affaire et, par conséquent, de procédure. Il en est ainsi théoriquement des avis demandés à la Cour, mais, pratiquement, l'expérience paraît avoir démontré que les avis consultatifs qui lui sont demandés prennent — par la procédure suivie à La Haye en pareil cas, et par la haute autorité dont jouit la Cour de La Haye, et par l'appel qui est fait à tous les Membres de la Société de présenter, le cas échéant, leur manière de voir sur l'affaire — tous les caractères d'une décision ; on a même employé, tout à l'heure, les mots d'arrêt de justice.

C'est apparemment en se fondant sur ce caractère que le Gouvernement des Etats-Unis est parti de la base de l'unanimité. On vient de constater — et tout le monde est du même avis — que cette base est incertaine, qu'il n'est pas sûr qu'il soit exact de dire que ces avis de la Cour doivent être demandés par le Conseil à l'unanimité, pas plus qu'il n'est sûr qu'il soit exact de dire qu'ils doivent être demandés seulement à la majorité.

Sur cette question de majorité ou d'unanimité vient s'en greffer une autre, qui peut servir d'argument dans le sens de l'unanimité comme dans le sens de la majorité : c'est la question de récusation, c'est-à-dire de l'exclusion du vote des parties qui sont spécialement intéressées dans le litige. On conçoit ce droit de récusation quand il s'agit d'une question de fond ; on peut se demander si ce droit de récusation existe aussi quand il s'agit d'une mesure d'instruction et d'une mesure de procédure, et si ce droit de récusation existe dans

l'esprit des personnes considérant que la demande d'avis consultatif n'est qu'une question de procédure, tandis qu'au contraire, on comprend que ce droit existe, si l'on considère que la demande d'avis consultatif est une question de fond. En un mot : y a-t-il besoin d'unanimité du Conseil ? Question de fond, récusation des parties intéressées. Au contraire, est-ce simplement une question de procédure et d'instruction ? Ce n'est pas une question de fond, donc pas de récusation. L'orateur estime que ce point doit être également pris en considération.

M. Rolin propose que cette question fort embarrassante — et pour laquelle M. Fromageot s'est bien gardé, tout à l'heure, de donner compétence à cette Conférence, se bornant à dire qu'elle devait être examinée — soit résolue par la Cour permanente de Justice internationale, chargée, comme on l'a rappelé, de l'interprétation du Pacte. Sans doute, si cette question était résolue dans le calme, en l'absence de problèmes difficiles, il y a des chances pour qu'elle le soit avec bon sens, avec sagesse, et qu'ainsi l'on évite des difficultés plus graves. Par conséquent, M. Fromageot trouverait très bien, en principe, qu'on demandât l'avis de la Cour. Mais est-ce bien utile ?

Si la Cour dit que la demande d'avis consultatif est une question de fond et qu'elle doit être résolue à l'unanimité par le Conseil, c'est très bien. En pareil cas, par conséquent, si les Etats-Unis sont intéressés, ils n'ont pas le droit de voter. Mais alors leur demande de consentement est mise à l'écart. Si la Cour dit que la demande d'avis consultatif est une question d'instruction, une simple question de procédure, la majorité suffit. Et en pareil cas encore, le consentement des Etats-Unis est mis de côté. Donc, à quoi bon poser cette question à la Cour, puisque, pour l'affaire même dont cette Conférence a à s'occuper, le résultat que l'on cherche ne sera pas obtenu ? S'il en est ainsi, on arrive à cette conclusion que, finalement, avec la meilleure volonté du monde — et ici l'orateur tient à souligner combien le Gouvernement français est désireux de voir les Etats-Unis participer aux travaux de la Cour permanente de Justice internationale —, le plus sage est de prendre tout simplement la formule proposée par sir Cecil Hurst et d'expliquer au Gouvernement des Etats-Unis qu'il participera à la Cour permanente de Justice internationale, qu'il participera au Protocole, mais que l'on ne peut pas faire plus que de le mettre sur le même pied que les Membres de la Société représentés au Conseil.

M. Osusky (Tchécoslovaquie) voudrait faire quelques observations concernant la proposition de M. Rolin, que la Conférence suggère au Conseil de demander à la Cour un avis consultatif sur la question de savoir si, pour demander des avis consultatifs à la Cour, il fallait l'unanimité ou une simple majorité. Ce problème lui paraît soulever une grosse question d'interprétation du Pacte.

Qui a le droit d'interpréter de cette manière le Pacte ? Le Pacte lui-même n'en dit rien. L'orateur sait que l'article 14 du Pacte dispose que le Conseil peut demander un avis consultatif sur tous différends ou tous points que le Conseil pourrait trouver utile de soumettre à la Cour, mais il se demande si les questions d'interprétation du Pacte sont visées par cette disposition de l'article 14.

Le Conseil peut-il déléguer à quelqu'un le droit d'interpréter le Pacte qui a été signé, non seulement par les Membres du Conseil, mais par tous les Membres de la Société des Nations ? Il se demande donc si le droit d'interprétation et la délégation de ce droit n'appartiennent pas plutôt à l'Assemblée qu'au Conseil — et encore... Que l'on se souvienne seulement que le Pacte n'a pas été adopté par l'Assemblée, mais qu'il a été signé par des Etats.

M. Osusky pose cette question, parce que la suggestion de M. Rolin lui paraît la soulever. Il est vrai qu'en l'espèce, il ne s'agit que d'un avis consultatif qui n'a pas force obligatoire ; mais un avis consultatif a néanmoins une importance capitale, ce qui fait qu'en réalité, il s'agit bien d'une question d'interprétation du Pacte.

Quant à la portée exacte de la deuxième partie de la cinquième réserve des Etats-Unis, l'orateur avoue qu'il éprouve un certain embarras à la saisir. Si le Gouvernement des Etats-Unis a en vue les buts indiqués dans le discours du sénateur Walsh, l'orateur croit que la solution sera plus facile à trouver.

Il se peut qu'il y ait un malentendu. Il se peut que si les Etats-Unis avaient été au courant du véritable état juridique de la question touchant l'unanimité, ils auraient rédigé autrement cette réserve, c'est-à-dire dans le sens du discours du sénateur Walsh, tel qu'il a été cité par M. Rolin.

Dans ces conditions, l'orateur se trouve très embarrassé pour exprimer son opinion définitive, car il ne sait pas si les Etats-Unis entendaient ce qu'a dit le sénateur Walsh ou s'ils entendaient autre chose. Il suggère que la Conférence, avant de prendre une décision, s'efforce de faire tout le possible pour rechercher ce qui en est.

La séance est levée à 12 h. 20.

QUATRIÈME SÉANCE

Tenue à Genève, le jeudi 2 septembre 1926, à 16 heures.

Président : M. VAN EYSINGA.

14. Examen de la deuxième partie de la cinquième réserve du Sénat des États-Unis (Suite).

Sir George FOSTER (Canada) a été très heureux, et il est sûr que les autres membres de cette Conférence l'ont été également, de constater l'accueil favorable accordé à l'initiative des États-Unis d'Amérique, qui ont décidé, quoique avec certaines réserves, d'adhérer à la Cour permanente de Justice internationale. Ce n'est pas, sans doute, tout ce que l'on attendait des États-Unis, et il est vrai de dire que l'on attendait d'eux beaucoup plus, après la signature du Traité de paix ; mais les États-Unis, dans l'exercice de leurs droits nationaux, sont arrivés à la conclusion qu'ils ne pouvaient entrer dans la Société des Nations et assumer les obligations qui leur auraient été ainsi imposées. Cette décision a causé une grande déception à tous ceux qui ont participé à la Conférence de la paix et, il peut le dire, au monde en général.

Mais force a bien été d'accepter cette déception ; les critiques que le désappointement fait naître et qui, parfois, suscitent des paroles amères n'ont aucune valeur et ne doivent pas entrer en ligne de compte. Toute nation a le droit de suivre ses idées, et, bien qu'on puisse être déçu et qu'on puisse concevoir qu'une autre méthode aurait pu être suivie, ces sentiments doivent s'exprimer — comme, en général, ils l'ont été, croit-il — sur un ton et d'une manière très modérés. Nul ne conteste le droit d'une nation à suivre sa voie propre, alors même que d'autres pourraient être déçues.

Sept années se sont écoulées sans que l'attitude nationale des États-Unis vis-à-vis de la Société des Nations ait changé. Il tient beaucoup à faire cette déclaration. Il tient à écarter de son esprit et de l'esprit de tous ses collègues l'illusion que le geste que font maintenant les États-Unis relativement à la Cour permanente de Justice internationale indique un changement dans leur attitude nationale. Il y a lieu de se féliciter qu'un grand pays comme les États-Unis, qui, jusqu'ici, a eu envers la Société des Nations en général l'attitude que l'on connaît, ait pu, après quelques années de réflexion, évoluer à ce point que, vis-à-vis d'une des institutions au moins de la Société des Nations, il considère qu'il a un devoir à remplir et une obligation qu'il peut assumer. La Société est reconnaissante de ce geste, mais il faut se garder d'en conclure que cette initiative indique un changement dans l'attitude nationale et officielle des États-Unis vis-à-vis de la Société des Nations.

Il peut y avoir bien des raisons qui militent pour une adoption sympathique des réserves présentées par le Sénat des États-Unis ; mais on ferait aussi bien d'écarter dès maintenant toute idée qu'une attitude de sympathie à l'égard des réserves devrait être influencée par la pensée qu'il s'agit d'un premier pas des États-Unis vers l'adhésion entière à la Société. La question doit, à son avis, être abordée et réglée en elle-même, sans se laisser influencer par des considérations extérieures ni par des pensées optimistes sur un changement possible dans l'attitude des États-Unis.

Tout d'abord, il voudrait répéter ce qu'il a mentionné l'autre jour et qui confirme la déclaration qu'il vient de faire. La première des réserves est un avertissement. Le Gouvernement des États-Unis dit : « Nous nous proposons d'entrer à la Cour permanente de Justice internationale, mais... », et il ajoute cet avertissement, « ...ne vous imaginez pas que notre décision implique le moins du monde un changement de notre attitude vis-à-vis de la Société des Nations en général, ni qu'elle marque un premier pas vers notre adhésion à la Société. »

Ce point étant éclairci, on arrive à ce qui constitue, à son avis, le principal objet de la discussion. Malheureusement, l'orateur n'a pas fait d'études juridiques et il n'émettra aucune opinion sur les points de droit qui pourront se poser au cours de la discussion des réserves. Il laisse ce soin aux autorités juridiques. Mais il posera une question : « N'est-ce pas le premier, le simple devoir de la Conférence de décider si, en principe, elle peut adopter ces réserves et leur donner effet ? Ce point étant résolu, la Conférence pourra consacrer toute son attention à éclaircir, autant qu'il sera nécessaire, les difficultés restant à résoudre, avant que ces réserves ne puissent avoir leur plein effet. S'il peut être nécessaire d'examiner et de trancher éventuellement ces points de droit, il serait inutile de les examiner ou de les trancher si l'on arrive à la conclusion que les réserves sont inacceptables.

La première question est donc : Accepterons-nous ces réserves ? L'opinion de sir George Foster, et l'opinion, croit-il, de tous ses collègues, c'est que, s'il est possible d'accepter ces réserves et, en les acceptant, d'obtenir la puissante adhésion à la Cour d'un grand pays comme les États-Unis, il faut les accepter. L'influence des États-Unis s'exerce dans de

nombreuses directions. S'ils ne se sont pas encore décidés à adhérer à la Société des Nations, on peut néanmoins se rappeler l'œuvre admirable qu'ils ont accomplie en contribuant à faire naître l'idée essentielle, centrale, qui a pris corps dans la Société des Nations.

Pendant les six ou sept années qui se sont écoulées depuis l'armistice, voici ce que les Etats-Unis ont fait. En répandant avec une générosité sans bornes leurs richesses matérielles, ils ont grandement contribué à remédier aux terribles conséquences de la guerre. Quelle nation au monde peut leur être comparée à cet égard ? Ils ont apporté une aide merveilleuse dans le domaine matériel, scientifique, technique, humanitaire. Ils ont envoyé des hommes et des femmes dans toutes les parties du monde qui avaient souffert de la guerre et ont accompli une œuvre humanitaire admirable. Dans de nombreux domaines, dans les domaines financier et économique, les Etats-Unis ont envoyé les meilleurs de leurs hommes et de leurs femmes, qui ont travaillé dans l'esprit et selon les méthodes de la Société des Nations. Cette contribution montre chez le peuple américain un esprit semblable à celui des Membres de la Société et une pensée et une volonté également tendues vers le noble but, le but essentiel qui est de guérir le monde du cauchemar de la guerre et de faire régner la paix.

Maintenant les Etats-Unis se sont engagés encore plus loin en proposant, si l'on accepte les réserves présentées comme condition de leur adhésion, de participer à une des œuvres les plus importantes de la Société, celle qui s'efforce d'introduire le règne de la justice et les méthodes judiciaires à la place des anciennes méthodes de guerre et de force. Les Membres de la Société des Nations doivent considérer avec la plus grande sympathie ce geste des Etats-Unis et examiner soigneusement sa signification.

La Société des Nations a, cependant, un autre devoir à remplir. Cinquante-cinq nations sont associées pour travailler en faveur de la paix et contre la guerre. Elles ont assumé des responsabilités et des obligations qui exigent des sacrifices, non seulement nationaux, mais individuels, et qui exigent aussi, par conséquent, la collaboration et la coopération sympathiques des citoyens de chaque nation avec leur gouvernement. Il s'agit d'une œuvre fondée sur une grande idée, d'une œuvre qui a d'abord été accomplie suivant des méthodes en grande partie théoriques, mais qui deviennent maintenant pratiques du fait que l'on a triomphé des difficultés rencontrées sur la route. La présente Conférence a reçu une mission qui lui impose le devoir d'examiner minutieusement et soigneusement les réserves qui sont liées à la proposition des Etats-Unis.

Aucun citoyen des Etats-Unis ne pourra prendre cette déclaration en mauvaise part. Tout le monde veut la franchise et la loyauté. Les Etats-Unis veulent sauvegarder leurs droits et leurs privilèges, et cela est pleinement justifié. Les Membres de la Société ont aussi leurs devoirs qui les obligent à examiner si les principes et les buts essentiels de la Société des Nations et les méthodes suivant lesquelles on cherche à les réaliser ne sont pas mis en danger par les réserves. C'est là que les uns et les autres doivent en venir. C'est le devoir des Etats-Unis vis-à-vis d'eux-mêmes et de la Société des Nations vis-à-vis de ses entreprises particulières et vis-à-vis de ses Membres.

Sir George Foster désire ensuite examiner brièvement, mais, si cela est possible, les uns après les autres, les changements qui seraient introduits si les réserves étaient acceptées telles quelles. Il se propose de s'assurer autant que possible que, dans la majorité des cas, ou dans chaque cas, ces réserves ne porteront pas atteinte aux méthodes que l'expérience a fait adopter à la Société pour accomplir ses obligations et les obligations des nations associées ; car l'acceptation des réserves nécessitera évidemment certains changements.

Il voudrait attirer l'attention sur ce fait que les réserves ne visent ni l'Assemblée de la Société des Nations ni le Conseil. En ce qui concerne la réserve 5, il trouve dans le compte rendu des débats devant le Sénat des Etats-Unis que certains amendements y ont été alors apportés. La réserve 5 est ainsi conçue :

« La Cour ne formulera pas d'avis consultatif, sauf en séance publique, après avoir dûment avisé tous les Etats adhérant à la Cour, ainsi que tous les Etats intéressés, et après avoir entendu tous les Etats intéressés en audience publique, ou leur avoir donné la possibilité de se faire ainsi entendre ; de plus, la Cour ne pourra, sans le consentement des Etats-Unis, donner suite à aucune demande d'avis consultatif au sujet d'un différend ou d'une question à laquelle les Etats-Unis sont ou déclarent être intéressés. »

Aux termes de cette réserve, l'Assemblée et le Conseil de la Société des Nations conservent tous les pouvoirs qu'ils avaient ; ils ne sont ni menacés ni limités par cette réserve. Elle ne concerne ni l'Assemblée ni le Conseil, mais la Cour permanente de Justice internationale. Il s'agit en réalité d'une mesure législative des Etats-Unis d'Amérique qui deviendra exécutoire, si la réserve est acceptée. Le Sénat des Etats-Unis a voté une loi qui stipule expressément que la Cour ne doit pas faire certaines choses. La Société des Nations elle-même n'a jamais donné de directives semblables. Ce serait aller très loin que d'admettre qu'un pays, en dehors de la Société des Nations, puisse voter ce qui, une fois approuvé, constituera des instructions adressées à une Cour de Justice établie par la Société et prescrivant à cette Cour que, dans certains cas, elle doit ou ne doit pas faire certaines choses.

Le Conseil et l'Assemblée de la Société des Nations peuvent adresser, quand ils le désirent, une demande d'avis consultatif. Ils ne connaîtront d'autre limite que celle d'une opposition préalable dont ils seraient avertis lors de la demande d'avis consultatif. Ils se

demandront probablement tout d'abord s'il y a lieu de prendre telle ou telle mesure avant d'envoyer leur requête à la Cour, mais l'opposition produit son effet lorsque la Cour elle-même reçoit la demande d'avis consultatif. Cela crée un état de choses bien différent de celui qui existe aujourd'hui. Quand, aujourd'hui, une demande d'avis consultatif est adressée à la Cour, celle-ci agit en conséquence, sans autre examen ; mais, lorsque les réserves des Etats-Unis entreront en vigueur, la Cour, au reçu de la demande d'avis consultatif, devra tout d'abord examiner si elle peut aborder ou non la question, car, si les Etats-Unis ont un intérêt ou déclarent avoir un intérêt en la matière, la Cour ne devra pas l'aborder. Il est donc tout à fait évident que ce sera le premier devoir de la Cour de rechercher si les Etats-Unis ont ou déclarent avoir un intérêt en la matière. Comment obtiendra-t-elle une réponse à cette question ? Le Conseil et l'Assemblée ne pourront lui donner la réponse et la Cour devra remonter à la source et demander au Gouvernement des Etats-Unis lui-même s'il a un intérêt en la matière. La question sera posée suivant la voie normale et transmise au Pouvoir exécutif par l'intermédiaire du Secrétaire d'Etat.

Il faut avoir sur ce point des idées très nettes ; sinon, il serait impossible de juger exactement de la situation. Si, aux termes de la réserve, il appartenait au Président des Etats-Unis de faire une déclaration touchant les intérêts ou les revendications d'intérêts de son pays, ce serait tout autre chose ; mais aux termes de la réserve, telle qu'elle est formulée, le consentement des Etats-Unis eux-mêmes doit être obtenu. Que veut-on entendre par là ? Voici un passage d'un discours prononcé devant le Sénat des Etats-Unis sur cette question et qui jette quelque lumière sur ce point.

Le sénateur Willis, au cours de ces débats, a fait la déclaration suivante à propos de la réserve 5 :

« Ces réserves prévoient, en effet, comme on l'a déjà établi, que notre pays refuse d'accepter la disposition facultative sur la juridiction obligatoire ; ceci revient à déclarer que la Cour n'aura, en ce qui concerne notre pays, aucune juridiction sur aucune affaire que notre gouvernement, par l'organe du président et du Sénat, n'aurait pas soumise volontairement à la Cour, en lui conférant ainsi le droit de juridiction. »

Ce passage concerne le renvoi à la Cour d'affaires litigieuses sur lesquelles il est demandé qu'un jugement soit rendu. La même définition, d'après le sénateur Willis, serait valable en cas de demande d'avis consultatif. Lorsque la Cour cherchera à savoir si elle peut agir et qu'elle cherchera à obtenir une réponse, elle devra l'obtenir de l'autorité constitutionnelle prévue. La réponse des Etats-Unis sera-t-elle acceptée comme suffisante, si elle est donnée par le Président lui-même, en tant que pouvoir exécutif du pays ?

Il s'agit là d'une interprétation très différente de ce qui constitue les « Etats-Unis » et de ce qui serait nécessaire pour qu'une déclaration des « Etats-Unis » fût valable pour la Cour. Il ne semble pas qu'au cours des débats au Sénat américain, cette définition de l'autorité compétente ait soulevé d'objections.

Il y a lieu de rappeler également qu'au cours de ces débats, des amendements ont été apportés aux réserves proposées dans le message présidentiel. Le texte primitif de la réserve 5 était :

[Traduction.]

« Les Etats-Unis ne seront, en aucune manière, liés par un avis consultatif de la Cour permanente de Justice internationale qui n'aura pas été rendu à la suite d'une requête à laquelle les Etats-Unis se seront expressément associés, conformément au Statut de ladite Cour annexé au protocole de signature auquel la signature des « Etats-Unis » sera apposée. »

C'est là une formule très différente du texte définitif de la réserve. Personne à la Société des Nations ne pourrait trouver mauvais que les Etats-Unis déclarent ne pas vouloir être liés par un avis consultatif émanant de la Cour, s'ils ne se sont pas associés à la demande d'avis ; mais cela est bien différent de ce que l'on trouve dans le texte définitif, qui donne des instructions à une Cour instituée par d'autres et lui interdit de s'occuper d'avis consultatifs sollicités par le Conseil de la Société des Nations sur des questions intéressant les Etats-Unis, ou auxquelles les Etats-Unis déclarent s'intéresser.

Quelle est la réponse que la Cour acceptera comme satisfaisant à la question posée par elle : les Etats-Unis ont-ils ou revendiquent-ils un intérêt ? Si les Etats-Unis disent de leur propre autorité qu'ils ont ou revendiquent un intérêt sur un point particulier, la Cour a-t-elle le droit de demander la preuve de cet intérêt ? Peut-elle d'elle-même se saisir de la question, l'étudier et formuler sa conclusion sur le point de savoir si les Etats-Unis sont intéressés en la matière ? L'une et l'autre de ces manières de procéder semble impossible. Ce que la Cour aura à faire, ce sera d'accepter des Etats-Unis une déclaration qu'ils sont intéressés, et la question sera réglée. Ainsi, la Cour ne peut pas se prononcer sur cette question.

Si l'on tient compte de l'expérience antérieure et des méthodes qu'elle suggère, on verra quelle différence immense fera l'acceptation de la réserve. D'abord, il en résultera, en mettant les choses au mieux, de grands retards. Dans le cas d'un avis consultatif demandé pour une question qui a surgi brusquement, et au sujet de laquelle une décision presque immédiate ou aussi rapide que possible est absolument nécessaire au succès, ce qui se produira d'abord, ce sera un retard. Si le membre du Congrès dont l'orateur a cité les

paroles a donné une idée exacte de ce qui constitue l'autorité aux Etats-Unis, cette autorité n'est pas le Président des Etats-Unis, mais le Président et le Sénat des Etats-Unis. Des retards interminables peuvent naître d'une situation de cette sorte. Le Sénat est une autorité très importante, aux Etats-Unis, et revendique un pouvoir très large pour tout ce qui touche aux affaires étrangères. Si donc la Cour doit attendre jusqu'au jour où elle obtiendra des Etats-Unis une réponse qui soit le résultat de consultations entre le Président et le Sénat, les retards peuvent être presque interminables. C'est là une situation à envisager. Il peut y avoir une compensation ; mais il faut savoir ce qui va se produire, et à la lumière de cette connaissance, il sera possible de décider si les avantages l'emportent sur les inconvénients. Les avis consultatifs sont autorisés par le Pacte. Ils ont été très utiles pour le fonctionnement de la Société et, apparemment, on en fera un plus grand usage à l'avenir. La Société peut-elle être indûment gênée dans leur usage ou même en être virtuellement privée ?

Il y a un autre point important. La Société des Nations est une expérience fondée sur certains principes auxquels se sont ralliés les Etats qui la composent, à la recherche d'un idéal qui ne peut être réalisé qu'après de longs efforts. A la lumière de l'expérience, la Société s'aperçoit que certaines règles, certains statuts, établis au début de sa carrière, pourraient être utilement modifiés, et, ayant ainsi découvert quelles sont les modifications nécessaires, elle désire les faire au moment opportun. Or, si l'expérience montre la nécessité de ces modifications continuelles, on se trouvera en présence d'une difficulté. Si on accepte les réserves américaines, qui deviendront ainsi obligatoires, il n'y a rien de prévu pour leur modification possible, au cas où l'expérience révélerait la nécessité de cette modification. Au contraire, tout changement se trouve conditionné par le consentement des Etats-Unis. L'expérience exigera, semble-t-il, à l'avenir, pour les questions de procédure, des modifications dont beaucoup n'auront nullement besoin d'être décidées à l'unanimité. Mais la cinquième réserve, si on l'adopte sans clause qualificative, sera obligatoire, entravera l'évolution future de la Société et on se trouvera en face de la situation suivante : cinquante ou soixante nations auxquelles incombent la charge et la responsabilité d'accomplir l'œuvre de la Société, incapables de modifier, de changer ses méthodes sans la permission d'une seule nation, qui n'appartient point à la Société, qui est exempte de toute responsabilité et qui, naturellement, ne sympathise pas avec son œuvre.

Il ne devrait pas en être ainsi. Si la Société des Nations doit progresser et atteindre son idéal, cette réserve, si on l'accepte, doit être rédigée de telle manière qu'elle n'entrave pas l'évolution nécessaire pour la réalisation de cet idéal.

Telles sont les deux objections principales qu'il a dans les réserves. Il part du principe général — et à ce point de vue il répondra dans une certaine mesure à une suggestion présentée par sir Cecil Hurst — que la Conférence doit envisager certaines questions d'ordre pratique dont le délégué britannique a parlé.

Il faut prendre l'attitude des Etats-Unis telle qu'elle se dégage de ces réserves et partir de leur idée fondamentale. Il faut considérer ces réserves comme des expressions honnêtes, sincères, de l'esprit des Etats-Unis. L'idée maîtresse des Etats-Unis, le principe général sur lequel le sénateur Walsh a fondé son raisonnement dans le court extrait qui a été lu, peuvent se résumer ainsi : il doit y avoir égalité de traitement. Sur cette base de l'égalité de traitement, sir G. Foster est disposé à accepter et à accepter très cordialement la participation des Etats-Unis d'Amérique à la Cour permanente de Justice internationale. Il faut que les Etats-Unis soient placés exactement sur le même plan qu'un Membre de la Société, en ce qui concerne leurs droits, leurs privilèges, leur situation. Les Membres de la Société collaborent à l'institution qu'est la Société des Nations ; ils acceptent les obligations qu'implique cette collaboration. Les Etats-Unis, eux, n'adhèrent point à cette institution ; ils sont exempts de toutes les obligations et de tous les devoirs de la Société. Ainsi que sir Cecil Hurst l'a dit, cela leur donne en réalité une situation préférentielle. Sir G. Foster serait heureux de la leur donner, et il croit que tous le feraient. Mais il faut en revenir à ce que sont ces conditions d'égalité.

Il est persuadé que l'intention réelle des Etats-Unis est d'obtenir cette égalité de traitement et rien de plus. Ils ont déclaré qu'ils ne désirent avoir rien à faire avec la Société des Nations, qu'ils ne désirent ni assumer ses obligations ni participer à son activité. Si donc certaines conditions diffèrent de l'interprétation qu'ils leur avaient donnée, si elles sont opposées à cette égalité, si elles portent préjudice à l'esprit et à l'activité de la Société, il faut en informer les Etats-Unis en toute franchise et loyauté. Il faut accepter une situation de véritable égalité, affronter les difficultés qui ont provoqué la formulation de ces réserves et examiner les mesures à prendre pour éliminer toute inégalité, et pour, en même temps, sauvegarder l'autorité nécessaire de la Société.

Telles sont les idées auxquelles il croit de son devoir de donner son attention et auxquelles il estime que tous ici doivent donner leur attention, sans aucun esprit d'opposition, sans aucune idée d'essayer de tenir les Etats-Unis à l'écart. Tous désirent l'adhésion des Etats-Unis. Sur ce point, il n'y a pas le moindre doute. Tous seront extrêmement heureux, lorsque les Etats-Unis adhéreront à la Cour et deviendront membre de cet important organisme. Mais chacun a un devoir à accomplir : il croit que l'on doit demander aux Etats-Unis d'étudier les difficultés, difficultés qui ne sont pas théoriques, mais pratiques, qui ne sont pas des questions de dignité ou de prestige, mais qui intéressent purement et simplement l'activité normale de la Société. Il faut demander aux Etats-Unis d'étudier à nouveau la question qui se pose vraiment et de voir si l'égalité de traitement qu'ils demandent

ne peut être obtenue sans mettre en péril l'activité de la Société et de la Cour elle-même.

M. BUERO (Uruguay) s'excuse tout d'abord de prendre part à la discussion, car il se sent un peu gêné pour intervenir dans le débat après le lumineux exposé fait par l'honorable délégué du Canada; il lui semble cependant que son point de vue personnel pourrait être de quelque utilité à la Conférence.

Son attitude est tout à fait favorable même en ce qui concerne la cinquième réserve, et M. Buero le dit parce qu'il considère que le fond de la question, c'est-à-dire la prétention des Etats-Unis, a été parfaitement exposé par les discours entendus ce matin et par celui du sénateur Walsh. Il semble que les Etats-Unis n'aspirent pas à autre chose qu'à l'égalité de traitement; c'est pourquoi l'attitude sympathique de cette assemblée en faveur de l'acceptation en principe des réserves des Etats-Unis est absolument justifiée.

M. Buero rappelle que dans la première séance, hier matin, le président a dit que, selon lui, la procédure de discussion devait être la suivante: étudier le fond de la question et laisser pour une séance ultérieure le soin de discuter de la forme.

Il semble donc que l'assemblée ait maintenant surmonté les difficultés qui se présentaient au sujet des première, deuxième, troisième et quatrième réserves.

Au sujet de la cinquième réserve, la procédure a été quelque peu modifiée, les sages conseils du président n'ont pas été suivis très strictement. Si la Conférence avait adopté pour les autres réserves la même procédure que l'on était en train d'appliquer à la cinquième, nous aurions vu plus clairement comment auraient pu être surmontées les difficultés concernant l'élection des juges par le Conseil avec la participation d'un pays qui n'est pas membre de la Société et ne prend pas part à l'Assemblée, qui se transforme en collège électoral pour la nomination des juges.

Il semble que l'on aurait dû étudier le problème, ce qui aurait pu entraîner loin, car il eût été possible de dire qu'une telle réserve ne peut pas être adoptée sans une modification, non seulement du Statut, mais encore du Pacte de la Société des Nations. M. Buero considère que la procédure préconisée par le président et dont l'assemblée semble s'écarter était la seule juste et la seule capable de permettre à l'assemblée d'aboutir à une première étape de son important travail. M. Buero croit que le moment n'est pas venu d'étudier dans le détail et au point de vue pratique les conséquences que pourrait entraîner l'adoption de la réserve des Etats-Unis.

Sir Cecil Hurst a dit ce matin qu'un point important devait être élucidé: Si les Etats-Unis font partie du Conseil, leurs réserves étant prises en considération, une situation d'inégalité serait créée entre les Etats-Unis, d'une part, et les Etats membres du Conseil de la Société des Nations, d'autre part, parce que ces derniers ont envers la Société des devoirs que n'auraient pas les Etats-Unis.

On peut différer d'avis; cela dépendra de la forme qui sera donnée à la réserve des Etats-Unis, si le fond de cette réserve est adopté.

Il ne paraît pas que ce soit aujourd'hui le moment de discuter les autres points posés par sir Cecil Hurst, points très intéressants et qui démontrent toute la finesse et le talent juridique vraiment extraordinaire de l'honorable délégué de l'Empire Britannique.

Supposons que l'avis consultatif doive être demandé préalablement; les membres du Conseil, quand ils se trouvent dans l'obligation de s'opposer à une telle demande d'avis consultatif, doivent exprimer leur point de vue, et il y a débat contradictoire, alors que, d'après la réserve américaine et selon l'exposé de sir Cecil Hurst, il suffirait que les Etats-Unis dissent: « Nous prétendons avoir un intérêt dans la question », pour que la procédure de l'avis consultatif fût entravée.

C'est là une question de forme et M. Buero se demande, avec son collègue italien, s'il ne faudrait pas dire, en dernière analyse, que la forme prime le fond. Il semble à M. Buero que l'assemblée devrait examiner si, dans la cinquième réserve, il y a quelque chose d'inégal entre la situation créée en faveur des Etats-Unis et la situation faite aux autres pays signataires du Statut de la Cour.

Pour M. Buero, c'est là un problème de fond.

Pour étudier cette question, un élément très important fait défaut, celui de savoir jusqu'où vont les droits des Membres de la Société signataires du Statut de la Cour permanente de Justice internationale. Si l'étendue de ces droits et de ces devoirs n'est pas fixée d'une manière absolument claire, il sera difficile d'arriver à une conclusion. Or, pour établir une distinction entre ces deux points, il faut un élément de comparaison. C'est pourquoi il est indispensable de préciser avant tout la situation des différents pays membres de la Société et qui ont adhéré au Protocole, en ce qui concerne la demande d'avis consultatif à la Cour permanente. Est-ce que c'est l'unanimité qui doit être exigée ou bien suffit-il d'une simple majorité des Membres du Conseil pour acheminer cette demande dans sa voie normale?

L'orateur regrette l'absence de M. Fromageot qui, ce matin, a exposé avec une précision que, seule, permet la langue française, sa première interprétation de la question, interprétation confirmée par M. Rolin. Il semble que c'était là une procédure parfaitement en harmonie avec les idées émises au sujet de la quatrième réserve et qui paraissait être adoptée par la grande majorité de cette assemblée.

M. Buero souligne qu'il parle de la première intervention de M. Fromageot, car il paraît à l'orateur que, dans sa deuxième intervention, M. Fromageot a laissé constater un certain glissement dans son opinion et qu'il a paru moins catégorique dans cette deuxième intervention. M. Fromageot, en effet, en exposant son opposition à la conclusion de M. Rolin de soumettre la question de fond, telle qu'elle a été examinée, à l'étude de la Cour permanente de Justice internationale, a dit que cela ne conduirait à rien, parce que si la Cour décide que c'est à la majorité que les avis doivent être sollicités par le Conseil, les Etats-Unis, en insistant dans leur demande, se créeraient une situation tout à fait exceptionnelle. Il a dit aussi que, dans le cas où la Cour, statuant sur la question, déciderait que c'est à l'unanimité des voix qu'elle doit être saisie de toute demande d'avis consultatif, les Etats-Unis, sans une réserve formelle, ne pourraient pas empêcher cette unanimité. M. Fromageot a encore précisé que les Membres qui ont des intérêts dans une question doivent être récusés. La cinquième réserve serait ainsi contraire à l'égalité de droits des Etats-Unis et des Etats membres du Conseil.

M. Buero convient que si les conclusions de M. Fromageot sont exactes, son point de vue serait singulièrement affaibli. S'il accepte la réserve, c'est parce qu'il n'y a rien en elle qui puisse troubler la situation d'égalité ou qui modifie la situation entre les Etats-Unis et les Membres de la Société des Nations. M. Buero arrive à une conclusion tout à fait différente de celle de M. Fromageot, en harmonie avec sa pensée et son attitude au sujet de la cinquième réserve de la délégation des Etats-Unis.

M. Buero déclare qu'il se rallie entièrement à la proposition formulée par M. Fromageot, proposition selon laquelle il est indispensable en premier lieu d'examiner la situation des Membres de la Société des Nations qui sont en même temps signataires du Protocole de signature du Statut de la Cour, au sujet des demandes d'avis consultatifs. Doit-on traiter les avis consultatifs comme une simple question de procédure, c'est-à-dire selon la règle de la majorité, ou l'unanimité est-elle nécessaire ? Il semble à l'orateur que l'unanimité doit être la règle en cette matière, pour une infinité de raisons dont l'une des principales est celle de l'importance que revêtent ses avis consultatifs.

A ce sujet, le représentant de l'Uruguay mentionne le différend qui a surgi entre la France et la Suisse au sujet des zones franches. Il rappelle que cette question est soumise au Haut Tribunal de La Haye, qui doit rendre en premier lieu un avis consultatif transmis aux deux parties intéressées. Il est entendu que ce ne sera que dans le cas où les deux parties ne pourront pas aboutir à un arrangement sur la base de cet avis, que la Cour devra rendre un arrêt. Cet exemple prouve donc à quel point sont importants les avis consultatifs.

L'orateur estime qu'il est difficile d'établir si les avis consultatifs peuvent être considérés comme des questions de procédure ou non. Cela dépend des cas. Il semble donc que cette question devra être tranchée préalablement, de manière à permettre à la Conférence de décider en pleine connaissance de cause, sans crainte de commettre une erreur.

En ce qui concerne la nécessité d'interpréter le Pacte, M. Buero estime que c'est au Comité chargé d'étudier toute la question que reviendra la tâche d'examiner si, oui ou non, cette interprétation est nécessaire.

Se référant au dernier point soulevé par sir George Foster, l'orateur estime que la Conférence doit étudier cette question sans aucun parti pris. Si les textes de loi à étudier sont clairs, il n'est nullement nécessaire de recourir à une interprétation. Il lui semble que la Conférence doit se borner à procéder à un examen strictement juridique de la question.

L'orateur est d'accord avec l'honorable représentant du Canada qui déclarait que les Etats avaient des droits et des devoirs envers la Société des Nations, aussi bien en leur qualité de Membres de cet organisme qu'en leur qualité de signataires du Protocole de signature de la Cour. Il est exact que les réserves des Etats-Unis ne peuvent en rien modifier les relations des Etats membres de la Société envers le Protocole de la Cour qu'ils ont signé.

M. Buero se demande s'il a bien compris le représentant du Canada, lorsque celui-ci a expliqué, dans ses détails, ce qui arriverait si la cinquième réserve formulée par le Sénat des Etats-Unis était acceptée. De l'avis de l'orateur, cette cinquième réserve vise exclusivement les avis consultatifs. En effet, la dernière partie de cette réserve est ainsi conçue :

« De plus, la Cour ne pourra, sans le consentement des Etats-Unis, donner suite à aucune demande d'avis consultatif. »

La question pour un Etat de ne pouvoir être cité sans son consentement découle de la non acceptation de la clause facultative N° 36 du Statut de la Cour. Il ne peut donc y avoir de doutes à ce sujet. Par conséquent, et si la proposition de M. Fromageot était acceptée, le Comité ainsi constitué ne devrait étudier que la question concernant les avis consultatifs demandés par le Conseil de la Société des Nations à la Cour permanente de Justice internationale.

En conclusion, l'orateur déclare qu'il ne peut que répéter ce qu'il a formulé hier au sujet de l'intérêt qu'il y aurait à placer les Etats-Unis sur un pied d'égalité avec les autres Etats signataires du Protocole.

M. MOLLOFF (Bulgarie) estime qu'en présence de l'abondance des observations émises sur le fond de la question, il serait temps de se demander comment on va procéder. La Conférence en est à la première lecture, c'est-à-dire à la discussion de la question de principe, discussion qui permet d'apprécier le sens de la réserve 5.

M. Molloff envisage que, tout d'abord, la question préalable qui a été soulevée, celle de savoir comment il faut considérer les devoirs et les droits des Etats membres de la Société des Nations par rapport aux réserves des Etats-Unis, peut être discutée de manière à faciliter la décision ; mais il n'est pas possible à la Conférence de donner une interprétation du Pacte de la Société des Nations. Cette compétence lui échappe.

Une autre question préalable se pose : celle d'un examen, ou plutôt d'une demande à adresser au Conseil de la Société, tendant à provoquer l'avis consultatif de la Cour permanente de La Haye.

M. Molloff voit un certain danger dans cet avis consultatif, en ce sens que cette demande d'avis irait en quelque sorte déjà à l'encontre de la réserve 5 des Etats-Unis. Doit-on au préalable consulter les Etats-Unis, demander leur consentement sur ce point, car la question les intéresse certainement ? Somme toute, l'orateur préfère ne pas insister sur cette considération.

Une seconde observation. Les difficultés qui se présenteront certainement après l'entrée éventuelle des Etats-Unis dans la Cour permanente de Justice internationale, difficultés qui ont été exposées magistralement par sir George Foster, qui prétend n'être pas juriste, mais qui les a développées avec une finesse tout à fait juridique, devront être envisagées plus tard.

La vraie méthode serait, si la Conférence veut se mettre d'accord, puisque son but est de tâcher d'accepter les réserves formulées par le Sénat des Etats-Unis, de renvoyer à plus tard le soin d'aplanir les difficultés que provoque la cinquième réserve, difficultés qui se présenteraient dès à présent comme insurmontables, mais qui seraient beaucoup plus faciles à élucider après l'entrée des Etats-Unis à la Cour permanente de Justice internationale, et avec leur participation. Pour l'instant, il faut avoir la vue large. Il faut voir devant soi la voie large qui s'ouvre pour la participation des Etats-Unis à cette œuvre internationale. Le fond de la question est ceci : les Etats-Unis sont décidés fermement à demeurer à l'écart de la Société des Nations. Telle est leur réserve fondamentale qu'il ne faut point perdre de vue. Du reste, la Conférence l'a acceptée sans discussion.

Toutes les autres réserves, la deuxième, la troisième, la quatrième, discutées hier, et la cinquième aussi, ne sont que des conséquences directes ou indirectes de cette première réserve. Les Etats-Unis déclarent dans une forme négative que, n'étant pas Membre de la Société des Nations, ils ne peuvent admettre qu'un avis consultatif les intéressant directement ou portant sur une question dans laquelle ils verraient leurs intérêts impliqués soit demandé ou donné, puisqu'ils considèrent que l'avis consultatif de la Cour de La Haye est un moyen prévu par le Pacte, un moyen qui est dans la pratique de la Société des Nations. Ils tiennent à se tenir éloignés le plus possible de l'application des mesures et des moyens qui sont prévus dans le Pacte. Il en est ainsi pour le moment. Peut-être qu'avec le temps, les Etats-Unis s'aviseront d'une autre attitude. En entrant dans cette grande œuvre de Justice internationale, ils auront certainement la possibilité d'examiner de nombreux avis consultatifs qui seront émis par la Cour de La Haye et ils finiront peut-être par s'habituer à y voir, non plus quelque chose de dangereux, mais quelque chose de très utile dans certains conflits internationaux surgissant entre Etats.

L'orateur estime que la décision proposée par sir Cecil Hurst, à laquelle s'est rallié M. Fromageot, est la seule acceptable, c'est-à-dire d'adhérer à ces réserves en ce sens que les Etats-Unis soient traités comme la nation la plus favorisée.

Sir Francis BELL (Nouvelle-Zélande) désire seulement dissiper l'impression que, dans la présente discussion, il faut donner un poids particulier à la question de savoir si le Conseil ou l'Assemblée doivent être unanimes pour demander un avis consultatif. Il n'y a que deux questions à décider, mais elles ont une grande importance. Les deux questions que la Conférence doit régler au sujet de cette cinquième réserve sont d'abord : Les termes de la seconde partie de la réserve 5 accordent-ils ou non un privilège exceptionnel et une supériorité aux Etats-Unis dans la juridiction de cette Cour ? Secondement, s'ils accordent ce privilège et cette supériorité, est-il sage, n'est-il pas sans danger de les accorder ?

Il ne se propose pas d'exprimer son opinion sur la seconde de ces questions, mais, en ce qui concerne la première, il lui semble tout à fait hors de doute que les termes de la seconde partie de la réserve 5 confèrent aux Etats-Unis un privilège exceptionnel et une supériorité, privilège que ne possèdent pas et que ne posséderont pas les autres nations membres de la Cour, supériorité qui sépare entièrement la situation des Etats-Unis de celle des autres nations soumises à la juridiction de la Cour. Un critère a été suggéré pour déterminer la question de savoir si l'on conférerait par là une supériorité et un prestige spéciaux. Ce critère est celui-ci : Le Conseil doit-il être unanime pour demander un avis consultatif, et n'existe-t-il pas ainsi déjà dans les Etats représentés au Conseil un pouvoir de veto ?

Il est apparu, hier et aujourd'hui, que la Conférence désire que les Etats-Unis ne soient pas mis en un état d'infériorité en raison du fait qu'ils n'appartiennent pas à la Société. Les Etats-Unis, dit-on, ne demandent point une situation supérieure à celle que détiennent les Etats qui ont déjà adhéré au Statut de la Cour. Il est évident que, si le Conseil, statuant à la majorité, peut obtenir un avis consultatif, c'est bien un privilège et un pouvoir exceptionnels que réclament les Etats-Unis. Dans les arguments présentés ce matin, il a été suggéré

plus d'une fois, particulièrement par un des délégués de la France, que, s'il est vrai que le Conseil doit être unanime pour formuler une requête d'avis consultatif, il est facile de démontrer que l'Amérique ne recevrait pas de pouvoir plus grand que celui que possède déjà chaque Etat représenté au Conseil.

Voilà le point particulier sur lequel l'orateur désire attirer l'attention de la Conférence. En admettant que le Conseil doit être unanime pour formuler une requête d'avis consultatif, il n'est pas vrai que la cinquième réserve ne réclame et n'accorde pas aux Etats-Unis un privilège et un droit exceptionnels, car « pouvoir » n'est pas synonyme de « droit ». Un mot n'exprime pas ce qu'exprime l'autre. Il ne veut pas employer le mot « exiger », mais il y a là une proposition tendant à ce que soit concédé et admis le droit des Etats-Unis d'opposer leur veto à une requête d'avis consultatif, qui, dans leur opinion, ne serait pas acceptable, en tant qu'affectant leurs intérêts. Or, ce droit qu'ils demandent qu'on leur concède et qu'on admette n'est pas un droit que possède tout Etat actuellement membre du Conseil.

En admettant la nécessité de l'unanimité, tout Membre du Conseil a le pouvoir d'opposer son veto au renvoi de n'importe quelle question pour avis consultatif, mais il n'est pas vrai que tout Membre ait le droit de le faire. Un pareil emploi du pouvoir de veto serait absolument contraire à l'esprit du Pacte de la Société. Ce n'est point pour sauvegarder les intérêts de leurs pays respectifs et empêcher la discussion de questions susceptibles d'affecter ces intérêts que siègent les Membres du Conseil; ils sont là pour sauvegarder et surveiller les intérêts de la Société et de toutes les nations. Si un Etat qui n'est pas actuellement représenté au Conseil sollicite son élection en déclarant, par la voix de son représentant, que, au cas où il sera élu, il a l'intention d'exercer son pouvoir de veto pour s'opposer à une demande d'avis consultatif dans toute question affectant les intérêts de son pays, quelle chance aura-t-il d'être élu Membre du Conseil? Si un Etat ayant un siège permanent au Conseil use de son veto dans la question de l'avis consultatif — en admettant l'hypothèse qu'il possède ce veto — afin d'empêcher la discussion ou le règlement de questions affectant ses propres intérêts, ce sera la fin de la Société.

Il a simplement voulu démontrer que même le règlement de la question de savoir si un Etat représenté au Conseil a le pouvoir de veto, en ce qui concerne les avis consultatifs, ne constitue pas un critère pour trancher la question en discussion. Selon lui, ce qu'on demande ici est, sans aucun doute, un privilège et une supériorité exceptionnels, et il prie les membres de la Conférence de prendre son point de vue en considération. Il leur demande encore s'ils ne se rallient pas à sa manière de voir, lorsqu'il dit que la question d'unanimité au Conseil n'a aucun rapport avec la question de savoir si les Etats-Unis demandent, oui ou non, de leur accorder un droit de veto et non pas un simple pouvoir de veto.

Quant à la seconde question, qui consiste à fixer dans quelle mesure, étant donné ces conditions, il serait sage et sans danger de se rallier à la réserve, il n'exprime aucune opinion. C'est là un problème sur lequel beaucoup d'autres personnes sont plus compétentes. Mais, sur la première question, il croit pouvoir exprimer une opinion, et il ne voit pas comment on pourrait réfuter cette opinion.

M. UNDÉN (Suède) déclare qu'en étudiant le compte rendu de la discussion qui a eu lieu au Sénat américain sur la présente question, il a été frappé par le fait que plusieurs orateurs, en expliquant la signification de la cinquième réserve, ont souligné que cette réserve vise seulement à confirmer le principe formulé par la Cour elle-même dans l'affaire carélienne.

Les membres de la Conférence se rappelant sans doute que la Cour, en refusant de donner suite à la demande du Conseil, a fait une importante déclaration d'un caractère tout à fait général sur son attitude vis-à-vis d'une demande d'avis consultatif qui concerne un différend actuel entre un Etat membre de la Société des Nations et un Etat non membre.

L'orateur ne voudrait pas se prononcer sur la question de savoir si les intentions qui ont ainsi inspiré le Sénat ont été réalisées d'une manière parfaite dans la rédaction de la réserve. En tout cas, une difficulté considérable réside dans le fait que le Gouvernement des Etats-Unis s'est réservé le droit d'interpréter et d'appliquer la réserve lui-même. Il croit, toutefois, que les motifs qui sont à la base de cette réserve peuvent être retenus, afin d'arriver à une interprétation exacte de sa portée.

Si l'on tient compte du rapport qui existe entre la cinquième réserve et le principe formulé par la Cour dans l'affaire carélienne, la rédaction de la réserve s'explique plus facilement. Dans l'affaire carélienne, c'est justement la Cour, et non pas le Conseil, qui reçut la protestation de la Russie contre la compétence de la Cour, et c'est la Cour qui a pris la décision de ne pas donner un avis consultatif.

La cinquième réserve a été conçue d'après une règle posée par la Cour elle-même.

Même si l'on interprète la réserve de la façon la plus satisfaisante, c'est-à-dire comme visant seulement une application du principe proclamé par la Cour dans l'affaire carélienne, il ne semble guère possible d'accepter un droit illimité du Gouvernement des Etats-Unis de décider s'il peut, ou non, faire valoir un intérêt dans un avis consultatif.

M. Undén ne croit pas qu'il soit possible d'admettre que le Gouvernement des Etats-Unis possède — bien que ce soit seulement en théorie — un droit illimité de s'opposer à tout avis consultatif. Il tient à souligner le point de vue exposé par le président, à savoir que cette réserve touche au droit constitutionnel de la Société des Nations, étant donné que ce sont le Conseil et l'Assemblée, et non pas les Etats représentés à la présente Conférence, qui jouissent du droit, reconnu par le Pacte, de demander des avis consultatifs.

M. Undén juge fort intéressante la suggestion faite par M. Rolin de demander à la Cour, par l'intermédiaire du Conseil, d'éclairer la Conférence sur la question de savoir si, oui ou non, l'unanimité est requise pour la demande d'un avis consultatif.

Il est évident que le Conseil peut adresser une telle demande à la Cour et il semble à M. Undén que les objections soulevées contre la légalité d'une pareille procédure ne sont pas justifiées. La Cour a qualité pour donner son opinion sur l'interprétation du Pacte, si le Conseil le désire, et elle a déjà, à plusieurs reprises, eu l'occasion de se prononcer sur cette interprétation.

Quelle serait l'utilité d'un éclaircissement par la Cour de ce point ? Si la Cour se prononce en faveur de la règle de l'unanimité, M. Undén admet que, peut-être, l'avis de la Cour ne donnera pas les éléments d'une solution, étant donné que les Etats représentés au Conseil se trouvent en tout cas dans une situation différente de celle des Etats-Unis, ainsi que l'a fait observer sir Cecil Hurst. Ils sont liés par leurs obligations générales, d'après le Pacte. Mais si la Cour répond dans le sens contraire — ce qui est très probable —, la Conférence peut s'adresser au Gouvernement des Etats-Unis, en pleine connaissance de cause, et lui exposer les conséquences embarrassantes qui découleraient de l'acceptation de la cinquième réserve.

Après une étude aussi minutieuse du problème, la Conférence est justifiée à suggérer une solution aux Etats-Unis. Il ne sera peut-être pas nécessaire, selon M. Undén, d'obtenir un changement de réserve. On pourrait envisager, d'accord avec les Etats-Unis, également d'autres moyens et il se permet de soumettre l'idée d'une réserve formulée par les Etats représentés à la Conférence, comportant un droit de dénonciation envers les Etats-Unis ou plutôt un droit de retirer, à l'avenir, l'approbation donnée, au cas où une divergence se produirait sur la portée de la cinquième réserve. Un tel droit de dénonciation correspondrait au droit de dénonciation prévu par les Etats-Unis dans leur quatrième réserve. Dans les deux cas, il s'agit du droit de revenir sur une décision dont les conséquences sont difficiles à prévoir.

Il est nécessaire de se réserver un tel droit, parce que le Gouvernement des Etats-Unis a officiellement déclaré qu'il n'est pas autorisé à interpréter les réserves adoptées par le Sénat. En prenant acte de cette déclaration, la Conférence garderait le droit de retirer son approbation des réserves américaines au cas où son interprétation de la cinquième réserve ne serait pas conforme à celle demandée par les Etats-Unis.

L'orateur termine en déclarant que ses observations précitées ne sont présentées qu'à titre de suggestion.

CINQUIÈME SÉANCE

Tenue à Genève, le vendredi 3 septembre 1926, à 10 heures.

Président : M. VAN EYSINGA.

15. Examen de la deuxième partie de la cinquième réserve du Sénat des États-Unis (Suite).

Le PRÉSIDENT, avant de continuer la discussion sur la seconde partie de la cinquième réserve, quant au fond de celle-ci, tient à suggérer quelques observations en ce qui concerne le programme des heures et peut-être même des journées qui suivront. De plusieurs côtés, on a exprimé le désir de voir finir la discussion générale, en première lecture, avant l'Assemblée.

Le président estime que ce désir n'est pas seulement justifié, mais qu'il est certainement possible de terminer la discussion aujourd'hui. La Conférence terminera, sans doute, dans la séance de ce matin la discussion générale sur la seconde partie de la cinquième réserve. Après quoi, quelques observations d'ordre général s'imposeront pour les questions qui se rattachent encore aux cinq réserves et que le président s'est permis de qualifier de questions de forme. Le président pense que cette discussion sur les observations d'ordre général, venant après la discussion approfondie sur le fond des réserves, ne prendra pas beaucoup de temps. Dans ces conditions, il pense que la discussion générale sera complètement terminée ce soir, au risque même de siéger jusqu'à une heure avancée. Les membres de la Conférence disposeraient alors de la journée du lendemain.

Le président se réserve de présenter, à la fin de la discussion générale, une proposition ferme permettant de continuer le travail dans un cercle peut-être plus restreint, ce qui permettra aux membres présents de participer aux séances de l'Assemblée dès le début. Le travail, dont on a jeté ici les premières bases, pourrait alors se poursuivre d'une manière pratique.

M. ROLIN (Belgique) désire s'inspirer de la préoccupation de M. le président de hâter la clôture du débat.

Il pense, en effet, que la discussion a réellement progressé hier, en ce sens que tous les membres de la Conférence ont approfondi le problème, lui ont découvert des aspects nouveaux et sont arrivés sans doute à une plus exacte compréhension des conditions mêmes de la solution.

Une chose doit être bien retenue, c'est que la Conférence ne discute pas l'ensemble de la cinquième réserve, puisque, sur la première partie de cette réserve, comme M. le président l'a rappelé, sans qu'aucune contradiction se fût élevée au sein de l'Assemblée, la Cour permanente de Justice internationale a déjà, par anticipation, donné satisfaction aux desiderata américains.

M. Rolin tient à souligner également que, dans une large mesure aussi, la deuxième partie de la cinquième réserve peut et doit recevoir satisfaction. On a dit incidemment, et on l'a parfois oublié, que si les Etats-Unis ont réellement un intérêt dans une question sur laquelle la Cour est appelée à donner un avis consultatif, en vertu de la jurisprudence même de la Cour permanente de Justice internationale, cet avis consultatif ne peut être donné par la Cour qu'avec le consentement des Etats-Unis.

Il est bien entendu que si, par inadvertance ou autrement, les Etats-Unis, dans une question présentant pour eux un intérêt peut-être lointain, n'avaient pas fait opposition à ce que la Cour donnât l'avis consultatif, cet avis, rendu en leur absence, ne les lierait en aucune manière.

Voilà des apaisements considérables à donner à certaines préoccupations américaines et que, de toute façon, on pourra chercher à inclure dans les conclusions de cette Conférence.

En ce qui concerne le droit des Etats-Unis de faire valoir devant la Cour l'intérêt juridique qu'ils ont dans un problème sur lequel le Conseil a demandé un avis consultatif, M. Rolin tient tout d'abord à souligner que cela comporte pour les Etats-Unis un droit d'intervention devant la Cour permanente de Justice internationale. La Cour, elle-même, en a prévu la procédure; elle prévoit la communication des requêtes, des documents relatifs à ces requêtes; elle permet aux Etats qui se considéreraient comme intéressés d'intervenir devant elle pour faire valoir leur point de vue, et, dans le cas spécial des Etats-Unis, une pareille intervention peut conclure à l'incompétence de la Cour, de même que le Gouvernement des Soviets a pu conclure à l'incompétence de la Cour dans la requête transmise par le Conseil à la demande du Gouvernement finlandais. C'est donc là déjà un droit considérable des Etats-Unis, c'est là un privilège; un privilège, puisqu'aucun des autres Membres signataires du Protocole, qui sont Membres de la Société, ne pourrait s'opposer à ce que la Cour donnât un avis consultatif sous prétexte qu'il a un intérêt. Sir Cecil Hurst, le premier, a rappelé, en effet, que même les Membres du Conseil, lorsqu'il s'agit d'apprécier le fond d'un différend et, *a fortiori*, lorsqu'il s'agit de demander l'avis consultatif, ne peuvent s'opposer au sein du Conseil, qu'il faille ou qu'il ne faille pas l'unanimité, à ce que le Conseil pose une question à la Cour permanente de Justice internationale. Ce que donc les Membres de la Société des Nations ne peuvent pas faire, même s'ils sont Membres du Conseil, les Etats-Unis peuvent en tout cas le faire, comme le Gouvernement des Soviets, comme les autres Etats qui ne sont pas Membres de la Société des Nations: ils peuvent s'opposer à ce que, en leur absence, à la demande du Conseil, la Cour permanente de Justice internationale donne un avis. Ce privilège, il ne peut pas être question de le contester ni de le refuser; on ne l'accorde pas aux Etats-Unis, on le leur conserve; ce privilège dérive de leur situation juridique spéciale de ne pas être Membre de la Société et de ne pas être tenus par certaines stipulations du Pacte. Or, la Conférence a accepté la première réserve; il est donc tout à fait certain que les Etats-Unis peuvent être signataires du Protocole de la Cour tout en conservant leur situation juridique actuelle et, notamment, le droit d'intervention devant la Cour aux fins de lui demander de se déclarer incompétente.

M. Rolin examine ensuite la deuxième partie de la réserve qu'il considère comme résumée dans un seul mot: « claims ». Les Etats-Unis, si on prend la lettre de leur réserve, demandent non seulement de pouvoir intervenir et faire valoir leur intérêt, mais que le seul fait formel de leur intervention, que la seule déclaration d'intérêt suffise pour que la Cour, sans examiner le bien-fondé de cette intervention et de cette déclaration d'incompétence, se déclare incompétente.

C'est ici qu'il faut se demander si vraiment on peut aller aussi loin. Sir George Foster, dans son intervention si remarquable, a fait observer qu'en réalité la demande des Etats-Unis ne s'adressait pas au Conseil ni à l'Assemblée, mais à la Cour, que c'était à la Cour même qu'ils demandaient de se refuser à tout avis consultatif s'ils déclaraient avoir un intérêt dans la question posée. Il est évident que, sous cette forme, la demande des Etats-Unis est incontestablement un privilège, puisqu'il n'est au pouvoir d'aucun des Etats membres de la Société de conclure à l'incompétence de la Cour uniquement en raison du fait d'avoir un intérêt dans la question qui a été posée par le Conseil. Ce que l'on peut faire, c'est de présenter des arguments en faveur de l'une ou de l'autre solution de la question posée par le Conseil à la Cour.

Mais, en réalité, dans les débats au Sénat américain auxquels il a été fait allusion fréquemment, pourquoi cependant, alors que la réserve américaine s'adresse à la Cour permanente de Justice internationale, s'est-on préoccupé de savoir quels étaient les droits des Membres du Conseil? C'est parce que, dans l'opinion américaine, ce que les Membres de la Société des Nations ne peuvent pas faire directement, ceux d'entre eux qui siègent au Conseil ont le pouvoir de le faire indirectement, en refusant de s'associer à la demande d'avis consultatif proposée au Conseil et en faisant ainsi obstacle à l'unanimité. A ce propos, l'orateur relève combien il a trouvé pertinente et fine l'observation de sir Francis Bell qui disait qu'en réalité, l'analogie établie par le sénateur Walsh dans son discours au Sénat américain n'est pas une comparaison entre un droit que revendiquent les Etats-Unis

et un droit que posséderaient les Membres du Conseil, mais entre un droit que revendiquent les Etats-Unis et un pouvoir qu'abusivement pourraient exercer les Membres du Conseil. En effet, les Membres du Conseil ne peuvent pas faire valoir leurs intérêts pour s'opposer à une demande d'avis consultatif, puisque les Membres du Conseil qui font valoir leurs intérêts sont par là même exclus de cette unanimité que la Conférence suppose par hypothèse nécessaire.

Mais ce que les Membres du Conseil ont le pouvoir de faire si l'unanimité est requise, c'est de dissimuler l'intérêt qu'ils ont dans une question, intérêt indirect, intérêt de sympathie pour une partie ou autre intérêt, d'invoquer des considérations d'opportunité ou autres pour faire obstacle à cette unanimité et empêcher la demande d'avis consultatif d'être posée. Les Etats-Unis, dans leur cinquième réserve, demandent donc de transformer, en ce qui les concerne, en droit ce qui, dans le cas des Membres du Conseil, est un pouvoir abusif, si l'on accepte que l'unanimité est nécessaire pour la transmission d'une demande d'avis consultatif par le Conseil.

Arrivé à ces conclusions à la suite des explications qui ont été exposées hier, M. Rolin reconnaît tout le premier que la question telle qu'il l'avait envisagée à la suite des déclarations de M. Fromageot, la question de savoir si le Conseil doit ou non être unanime dans ces demandes d'avis consultatif, perd beaucoup de son intérêt, puisqu'en effet, de toute façon, les opposants éventuels au Conseil ne peuvent pas faire valoir leur intérêt et ne peuvent donc pas se trouver dans cette situation, que revendiquent les Etats-Unis, de s'opposer à une demande d'avis consultatif par une seule déclaration d'intérêt. Pourtant, M. Rolin pense que, en toute équité, la Conférence pourrait, peut-être, se contenter de répondre aux Etats-Unis qu'elle reconnaît que s'ils ont un intérêt juridique dans une question, la Cour n'est pas compétente même pour donner un avis consultatif sans leur consentement; qu'elle reconnaît que si le Conseil n'a pas aperçu que la question concerne directement les Etats-Unis, ceux-ci sont en droit de faire valoir qu'ils « claim an interest » devant la Cour permanente de Justice internationale et de conclure à son incompétence; que si la Cour permanente de Justice internationale reconnaît la réalité de cet intérêt, elle devra se déclarer incompétente. L'orateur pense donc qu'en modifiant très légèrement la rédaction actuelle de cette réserve, disant : si les Etats-Unis « claim *and have* an interest », la réserve pourrait être admise. N'est-ce pas là l'essentiel de ce que les Etats-Unis désiraient obtenir ? Ne peut-on pas espérer qu'après un exposé aussi complet de la question, tel qu'il résulte de cette discussion, une pareille proposition leur paraîtra satisfaisante ?

M. Rolin serait cependant personnellement disposé à aller encore plus loin et, en reprenant sa première suggestion en quelque sorte à titre de proposition subsidiaire, de dire : Si, constatant ce pouvoir que les Membres du Conseil de la Société des Nations posséderaient d'abuser de cette unanimité que vous croyez requise même pour les demandes d'avis consultatif, vous prétendez exiger pour les Etats-Unis, pour la défense de leurs intérêts, de façon officielle, un droit analogue au pouvoir que posséderaient les Membres du Conseil dans le cas où l'unanimité est requise, comme sur ce point essentiel de l'unanimité le doute règne au sein de la Société des Nations, nous sommes disposés, pour vous donner tout apaisement, non seulement quant à l'égalité de droit, qui est pour vous, en raison de votre situation de non Membre de la Société, une situation privilégiée de droit, mais pour vous donner égalité de fait, à poser à la Cour la question de savoir si, oui ou non et dans quel cas, le Conseil doit être unanime pour une demande d'avis consultatif. Ainsi, la Conférence aurait été aussi loin que possible dans la voie de l'accommodement, dans la voie de l'acceptation des réserves américaines. L'orateur précise qu'il ne donne pas à sa pensée une forme définitive, car il admet que cette question devra être reprise par le Comité de rédaction ou la Sous-Commission qui sera probablement nommée. Il a voulu simplement, à la suite des explications nouvelles données la veille, notamment par sir Francis Bell, reprendre cette question et montrer dans quelle mesure il a été lui-même amené à corriger ses premières conclusions.

M. Rolin tient à dire encore un mot sur la légalité d'une consultation de la Cour. Quelques doutes ont été exprimés à ce sujet. Aussi croit-il bon de rappeler que ce que l'on demande au Conseil de faire, ce dernier l'a fait à différentes reprises pour l'Organisation du Travail. A trois reprises — une fois à la demande de l'Organisation elle-même en ce qui concernait la validité de la désignation des délégués-ouvriers, une fois à la demande du Gouvernement français en ce qui concernait l'application des stipulations du Traité de Versailles ayant trait au travail agricole, et, tout récemment, à la demande du groupe patronal de l'Organisation du Travail en ce qui concerne la validité de la réglementation accessoire du travail patronal — le Conseil a simplement transmis à la Cour permanente de Justice internationale les demandes d'avis consultatif qui lui avaient été envoyées et qu'il considérait comme raisonnables, et, sans prendre aucune décision de fond sur les réponses qui lui avaient été faites, il a renvoyé aux organes ou au gouvernement qui lui avaient transmis la demande d'avis consultatif la réponse de la Cour permanente de Justice internationale.

L'orateur croit qu'il n'est pas possible de pousser si loin les scrupules juridiques jusqu'à refuser au Conseil d'adopter, pour une stipulation du Pacte qui vise expressément ces modes de délibération, la même procédure que celle qui a été suivie par lui, avec l'agrément de

la Cour permanente de Justice internationale, en ce qui concerne l'Organisation du Travail.

Il croit donc que la Conférence ne devrait avoir aucun scrupule à adopter, ainsi que l'a indiqué M. Undén, la proposition qu'il a formulée précédemment.

M. ZUMETA (Venezuela). — Avec le même esprit qui nous anime tous, chaque fois que les Etats-Unis ou des institutions de ce grand pays collaborent aux travaux d'un organisme de la Société des Nations, le Venezuela n'omettra aucun effort pour que l'adhésion des Etats-Unis à la Cour permanente de Justice internationale devienne un fait. On nous a parlé dans ce débat, où le fond et la forme se confondent, de la condition privilégiée dans laquelle se trouvait la nation adhérente. Est-ce que ce privilège, plutôt que du texte des réserves soumises à notre considération, ne découle pas de la haute signification morale et matérielle attachée à cette adhésion de la plus puissante démocratie du siècle et de l'histoire ?

Il me semble, en effet, que l'acceptation des réserves proposées ne peut être considérée qu'intimement liée à tout ce qu'implique la première des dites réserves, c'est-à-dire, que les obligations et les droits constitués par le Pacte de Versailles à ses signataires et adhérents ne sont ni ne peuvent être aucunement modifiés, d'après cette première réserve, par l'adhésion conditionnelle des Etats-Unis à la Cour. Les relations entre la Société des Nations et la Cour ne peuvent non plus être modifiées par une adhésion expressément faite en dehors de la constitution de la Société. Les droits et les obligations mutuels des Etats coassociés restent intacts. Les réserves ne joueraient que lorsqu'un intérêt des Etats-Unis interviendrait, et c'est dans ce cas, si je comprends bien, que les Etats-Unis demandent à être admis à titre de parfaite égalité, à jouir, quant à la procédure, des dispositions de notre Statut et de nos règlements. Les Etats-Unis ne peuvent demander moins et il semble hors de doute qu'ils ne désirent exiger plus. Il pourrait se faire que, pour l'application de certaines de ces réserves, il soit utile de formuler une procédure spéciale.

Les Etats-Unis n'étant pas Membre de la Société des Nations ni liés par aucune obligation ni par aucun droit découlant du Traité de Versailles ni du Pacte, il serait à considérer, je crois, si, dans le cas où les Etats-Unis déclareraient ne pas consentir à la demande d'un avis consultatif de la Cour, cette déclaration ne risque pas de gêner le droit de deux ou plusieurs Etats membres de la Société des Nations et signataires du Protocole, d'aller devant la Cour et de se conformer à ses décisions, en ce qui les concerne, indépendamment d'un tiers Etat. Il me semble que ce point est à étudier, ainsi que plusieurs autres non moins intéressants, signalés par quelques-uns de mes collègues.

M. DINICHERT (Suisse) expose que cette conférence pourrait, à son avis, s'enorgueillir de l'ampleur et de la profondeur de la discussion qui eut lieu durant les deux derniers jours et à laquelle prirent part des maîtres du droit des gens et d'autres personnalités d'une compétence exceptionnelle. Ne pouvant se ranger ni parmi les uns ni parmi les autres, l'orateur estima préférable de se borner à écouter, sans chercher à apporter quelque lumière dans un débat qu'il appartenait avant tout à d'autres d'éclaircir. Or, l'éminent représentant de l'Empire Britannique, sir Cecil Hurst, puis le président ont adressé un pressant appel à tous les membres de la Conférence, les priant d'expliquer leur attitude. En présence de cet appel, l'orateur a pensé qu'il était de son devoir d'exposer, aussi succinctement que possible, le point de vue suisse, pour autant qu'on peut parler d'un point de vue national dans l'état actuel de la discussion.

M. Dinichert désire saisir la trame ou, plus exactement, l'une des trames du débat en partant du point de vue développé par l'éminent délégué de la France, M. Fromageot. Pour pouvoir apprécier la question en toute connaissance de cause, il serait utile de connaître exactement la situation des Etats signataires et Membres de la Société des Nations eux-mêmes. Jusqu'à présent, cette situation n'a pas été définie avec précision. M. Fromageot a déclaré que cet examen lui paraissait d'autant plus indispensable que l'une des idées à l'origine de la réserve américaine était la légitime attente qu'en participant au Statut, les Etats-Unis se trouveraient placés sur le même pied que les Membres de la Société et même les Membres du Conseil. M. Fromageot avait conclu en déclarant qu'il était opportun que cette question fût mûrement examinée peut-être par une Commission d'étude spéciale.

Après lui, le très distingué représentant de la Belgique avait déclaré partager cette manière de voir en proposant que cette étude fût faite par la Cour permanente de Justice internationale elle-même. M. Dinichert appuie cette proposition. Il lui semble logique que l'examen de cette question si complexe soit confié à la Cour permanente de Justice internationale ; c'est, en effet, une question qui doit lui être familière, qui la touche d'infiniment près et au sujet de laquelle elle possède une expérience de quelques années. Mais il est naturel également que les organes de la Société des Nations s'associent à cette étude, surtout en ce qui concerne une des tâches essentielles de la Cour : l'activité consultative.

Le représentant de la Suisse présume que cette procédure recevrait un bon accueil aux Etats-Unis mêmes, que nous avons tous l'espoir et l'ardent désir de voir donner un éclatant témoignage de confiance à la Cour permanente de Justice internationale en participant désormais à l'œuvre qu'elle est appelée à accomplir. Certaines objections, il est vrai, ont été soulevées à l'égard de cette procédure. L'orateur les comprend, sans qu'aucune ne lui apparaisse comme décisive. On a notamment parlé de la question de compétence. Il ne semble pas, cependant, que cette question doive faire l'objet de sérieuses appréhensions. Nul n'ignore évidemment que l'interprétation du Pacte appartient soit au Conseil, dans

une affaire particulière, soit à l'Assemblée, qui peut conférer à certains textes une interprétation admise par tous. Or, précisément parce qu'il ne peut y avoir de doute au sujet de l'organisme possédant la compétence d'interpréter le Pacte, la Cour permanente de Justice internationale se rendra compte que les organes de la Société des Nations lui demandent de collaborer à cette interprétation, étant entendu que ses avis devront être examinés par l'Assemblée et, par conséquent, par tous les Etats qui y sont représentés. La Cour n'ignore pas que, malgré la très grande valeur qui s'attache à ses avis, l'Assemblée demeurerait libre de fixer par quelque résolution unanime une véritable thèse interprétative.

Il ne peut donc guère y avoir de malentendu à ce sujet et personne ne soupçonnera la Conférence de vouloir déplacer les responsabilités et les compétences.

Si quelques appréhensions, d'ailleurs compréhensibles, pouvaient surgir à l'égard de l'avis consultatif, M. Dinichert proposerait que, dans la demande de consultation adressée à la Cour, les questions fussent posées de manière à permettre à la Cour de donner à ses réponses suffisamment d'élasticité pour que, le cas échéant, l'Assemblée et les Etats représentés à l'Assemblée y trouvent les apaisements nécessaires.

M. Dinichert ne pense pas qu'il serait opportun de demander simplement à la Cour : Un avis consultatif est-il une question de procédure ou est-il une question de fond ? Ou : La décision de demander l'avis consultatif doit-elle être prise à l'unanimité ou à la majorité ?

L'orateur envisage qu'il y aurait lieu d'amener la Cour à préciser que là — et ce n'est pas toujours le cas — où l'avis concerne un différend, dans lequel par conséquent il surgit des parties, il serait conforme à l'esprit et même à la lettre du Pacte que les voix des parties ne fussent pas comptées à l'occasion d'une pareille demande d'avis consultatif. Allant plus loin encore, le délégué suisse envisage qu'il pourrait être demandé à la Cour s'il n'y aurait pas deux espèces d'avis consultatifs, des avis consultatifs de procédure et des avis consultatifs de fond.

Ouvrant ici une parenthèse, M. Dinichert déclare se préoccuper uniquement, dans ces indications, de fournir le maximum de possibilités à un accord. D'autre part, il n'a pas à cacher que le point de vue suisse incline fortement à dire qu'en somme, tout avis consultatif est une question de procédure. Ce serait trop long et ce n'est guère la place ici de l'expliquer. Aussi, M. Dinichert se borne-t-il à effleurer ce sujet.

Il estime que l'avis consultatif est une question de procédure parce que cet avis ne constitue pas une décision. L'avis consultatif est en quelque sorte l'antithèse de la décision. On objectera à cette idée que l'avis consultatif est une chose juridiquement et moralement si haute qu'en le demandant ou plutôt en le recevant, on ne devrait plus le discuter, considération qui n'apparaît pas absolument juste aux yeux de l'orateur, car, enfin, l'avis consultatif est précisément demandé par des organes, Conseil ou Assemblée, qui sont des organes à caractère politique. Ces organes sont saisis de questions, notamment de différends qui doivent être appréciés non seulement selon le droit strict, mais aussi à la lumière de motifs dictés par l'opportunité politique. S'il ne s'agissait que de questions strictement juridiques, il n'y aurait qu'à chercher le moyen de les acheminer directement devant la Cour pour être résolues par elle. Si tel n'est pas le cas, si ces questions doivent être résolues par les organes politiques, Conseil ou Assemblée, cela signifie que d'autres considérations peuvent intervenir. Ces organes politiques ont donc à envisager d'autres éléments que les considérations strictement juridiques.

Un autre point. Il ne paraît pas logique d'exiger l'unanimité, c'est-à-dire de donner à la décision portant demande d'avis consultatif le caractère d'une décision de fond, alors que, devant l'Assemblée, la question elle-même peut être tranchée à la majorité. Ne serait-il pas paradoxal d'admettre que l'Assemblée doive, à l'unanimité, prendre la décision de solliciter l'avis de la Cour sur une question que l'Assemblée, aux termes du Pacte, doit trancher, quant au fond, à la majorité des voix ?

Fermant ici sa parenthèse, l'orateur souligne à nouveau l'intérêt qu'il y aurait à demander à la Cour si peut-être, dans sa propre pensée, il n'y aurait pas lieu d'admettre une distinction entre les divers avis consultatifs qu'elle peut être appelée à donner. Si, sur une question déterminée, surgissait, au sein d'un organe de la Société, une discussion sur le caractère propre de l'avis consultatif, qui aurait à en décider ? En présence de questions ainsi posées, la Cour serait peut-être amenée à formuler d'utiles propositions.

Faisant allusion à la discussion qui a porté sur la quatrième réserve américaine, M. Dinichert se demande si, au cas où l'on mettrait la Cour à contribution, ce ne serait pas, le cas échéant, l'occasion de l'inviter à dire ce qu'elle pense elle-même de son propre Statut au point de vue spécial envisagé. Cette question pourrait prendre une importance particulière, si l'on devait se trouver en présence de quelque réserve paraissant exiger une modification du Statut.

S'exprimant ensuite au sujet de la proposition de sir Cecil Hurst, M. Dinichert l'envisage comme des plus intéressantes et des plus séduisantes. Ne pourrait-on pas offrir aux Etats-Unis l'assurance qu'ils seront, à l'égard des avis consultatifs, toujours, aujourd'hui et plus tard, traités à l'égal d'un Membre permanent du Conseil ? C'est le sens de la proposition de sir Cecil Hurst, proposition qui mérite toute notre attention. Ce serait là évidemment le moyen de renvoyer encore — ce n'est peut-être pas inopportun à première vue — la discussion et la décision sur le fond. M. Dinichert se rallierait d'emblée et avec empressement à cette idée, s'il n'éprouvait pas des doutes sérieux sur le sort réservé à cette proposition.

Néanmoins, M. Dinichert déclare se rallier à la pensée exprimée hier par M. Pilotti, à savoir que les deux questions, cette proposition à faire aux Etats-Unis et l'examen éventuel par la Cour permanente de Justice internationale, pourraient être combinées en ce sens que la proposition serait d'abord présentée à l'Amérique; puis, si elle ne devait pas satisfaire, la Conférence ne se trouverait pas en quelque sorte en présence du néant, ayant envisagé, pour cette éventualité, de recourir aux lumières de la Cour.

M. Dinichert termine par un mot au sujet de la suggestion présentée hier par M. Undén. Le délégué de la Suède pense que ce ne serait pas un mauvais procédé de dire aux Etats-Unis que, puisqu'ils tiennent à pouvoir se retirer à tout moment, les autres Etats contractants se réserveraient, par un accord de leur côté, de pouvoir se retirer en tout temps de l'accord intervenu, lorsqu'ils estimeraient que cette entente ne jouerait plus de manière à déployer les effets attendus. L'observation de la Suède est extrêmement intéressante et digne d'étude. Mais, pour en apprécier l'exacte valeur, M. Dinichert estime qu'il sera nécessaire de connaître le contenu de l'accord auquel cette réserve pourrait s'appliquer.

M. CASTBERG (Norvège) estime que, pour pouvoir prendre une décision quant à la cinquième réserve, il est nécessaire de faire une distinction entre les cas où les Etats-Unis sont partie dans un différend et les cas où ils ne le sont pas.

Dans la première hypothèse, le différend étant porté devant le Conseil de la Société des Nations, il résulte de la jurisprudence de la Cour qu'un avis consultatif ne peut être rendu sans le consentement des Etats-Unis. M. Castberg ne voit aucun inconvénient à consacrer formellement cette règle, et cela sans égard à la question de savoir si la résolution du Conseil soumettant à la Cour un différend pour avis consultatif peut être prise à la majorité ou non. Il paraît tout à fait raisonnable que les Etats-Unis, qui ne sont pas Membre de la Société des Nations, ne veuillent pas laisser au Conseil le soin de soumettre à la Cour permanente de Justice internationale, sans leur consentement, un différend auquel ils sont partie.

Ainsi, la cinquième réserve semble être sans doute acceptable en ce qui concerne les cas où les Etats-Unis sont partie au différend. Cependant, la cinquième réserve a une portée plus vaste. D'après son texte, elle porte aussi sur des différends dans lesquels les Etats-Unis n'ont pas la position d'une partie au litige. Et dans ce cas, il semble plus difficile d'admettre le prétendu veto américain, surtout pour ceux qui pensent que le Conseil peut demander des avis consultatifs par un vote de majorité.

En tout cas, il importe que le droit demandé par la cinquième réserve des Etats-Unis soit exercé de telle façon que l'œuvre de la Société des Nations n'en soit pas entravée.

Il semble que la procédure proposée par l'honorable délégué de la Suède pourra garder la Société des Nations contre les inconvénients et les dangers de l'acceptation de la cinquième réserve. Cependant, il ne semble pas être nécessaire que les Etats signataires formulent, pour leur part, une réserve pour sauvegarder le droit collectif de faire, le cas échéant, cesser le lien juridique entre les Etats-Unis et eux-mêmes, car les Etats-Unis, par la quatrième réserve, se sont réservés le droit de retirer en tout temps leur adhésion à la Cour. Ainsi, les autres Etats signataires du Protocole qui, entre eux, ne jouissent pas d'un tel droit doivent se considérer comme justifiés à se retirer, eux aussi, collectivement, en tout temps, vis-à-vis des Etats-Unis. Cette conséquence juridique de l'acceptation de la quatrième réserve peut être tirée des conditions américaines, sans qu'il soit nécessaire de la formuler en une réserve. Il peut exister d'autres formules par lesquelles ce point de vue des Etats signataires peut éventuellement être exprimé d'une façon suffisamment claire pour tous.

M. R. ERICH (Finlande). — Si sincère que soit notre désir à tous de donner suite aux intentions des Etats-Unis d'Amérique, l'incompatibilité juridique de la dernière partie de la cinquième réserve avec l'article 14 du Pacte n'en est pas moins évidente. La discussion qui a lieu ici ne peut que contribuer à le démontrer. Ce serait détourner le vrai sens de l'article 14 du Pacte, tel qu'il est conçu actuellement, que d'ajouter aux conditions qui y sont prévues une condition ultérieure, à savoir le consentement individuel des Etats-Unis d'Amérique, consentement qui peut être donné ou refusé d'après des considérations d'opportunité politique de la part d'un Etat qui n'est pas Membre de la Société des Nations. Il ne peut exister le moindre doute sur les intentions des auteurs du Pacte à cet égard. Le Pacte a considéré la demande d'un avis consultatif comme un acte qui s'accomplit au sein du Conseil ou de l'Assemblée; à cette demande, la Cour donnera suite, à moins qu'elle n'estime impossible de le faire. Il ne saurait donc s'agir que de la question de savoir si l'on est fondé, sans procéder préalablement à une révision du Pacte lui-même, à interpréter l'article 14 d'une manière qui diffère aussi bien de ses propres termes que des intentions originales, mais qui, peut-être, se présente comme motivée par une nouvelle situation non prévue au moment où le Pacte fut établi.

Personne ne contestera la grande importance des avis consultatifs. Seulement, il convient de ne pas perdre de vue que le Pacte a très nettement distingué entre les avis consultatifs et les arrêts. Cela ressort, entre autres, des dispositions des articles 62 et 63 du Statut. Un Etat a le droit d'intervenir à un procès, à une procédure contentieuse, lorsqu'un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause; de même, il peut exercer un certain droit d'intervention lorsqu'il s'agit de l'interprétation d'une convention multilatérale dont il fait partie.

Pour ce qui est des avis consultatifs, le Statut n'a pas institué des moyens correspondants, ce qui est aussi tout naturel, étant donné le vrai caractère d'un avis. C'est seulement en

vertu du Règlement (article 73) que tout Etat admis à ester devant la Cour est admis à lui présenter des exposés, à lui fournir des renseignements. Qu'un Etat se soit servi ou non de cette faculté, il ne saurait être question, en ce qui le concerne, des effets de la chose jugée ; la portée de l'article 63 du Statut, prévoyant la force obligatoire de l'interprétation d'une convention multilatérale à l'égard d'un Etat qui est intervenu au procès afin de faire valoir ses intérêts ou ses points de vue, cette portée est strictement limitée aux arrêts de la Cour. Il est aussi très significatif que l'article 38, point 4, du Statut, en énumérant certains moyens auxiliaires de détermination des règles de droit, indique comme tels, sous réserve de la disposition de l'article 59 du Statut, les « décisions judiciaires », sans qu'il soit question des avis consultatifs. Donc, si grande que soit la valeur des avis, il convient, si l'on se tient aux dispositions fondamentales et décisives elles-mêmes, de ne pas exagérer leur portée et leurs effets.

En ce qui concerne les Etats non membres de la Société des Nations et non signataires du Statut, la Cour a, certes, dans la réponse, qui n'est pas un avis consultatif, relative à la question de la Carélie Orientale, soutenu la thèse, adoptée d'ailleurs par une très faible majorité des juges, qu'un Etat qui se trouve dans la situation indiquée et qui conteste la compétence de la Cour, qui n'a pas donné son consentement à l'ouverture de la procédure ou qui se refuse à y collaborer, est fondé à exiger qu'un avis ne soit pas rendu dans une affaire qui le concerne directement. Or il est, d'autre part, incontestable qu'en 1925, dans l'affaire des frontières de l'Irak, la Cour elle-même s'est départie de la stricte observation de cette règle.

Quoi qu'il en soit, il faut laisser à l'appréciation de la Cour elle-même, si, dans un cas donné, il est juridiquement possible, en fait et en droit, de donner un avis consultatif. Ce sont évidemment des considérations de principe et d'ordre juridique qui déterminent les solutions de la Cour en cette matière. Au contraire, si un Etat particulier doit être fondé à apprécier *individuellement*, et sans qu'aucune règle limite sa liberté, la question de savoir si une demande d'avis touche à ses propres intérêts, et si on lui accorde un véritable droit de veto contre la demande ou contre l'admissibilité de l'avis, alors ce sont des considérations d'opportunité qui l'emportent. Il me semble fort problématique que la Cour soit disposée à accepter, bien entendu aussi longtemps que les dispositions du Pacte et du Statut restent en vigueur, une interprétation limitant sa faculté de connaître de sa propre compétence en ce qui concerne les conditions requises pour un avis.

C'est à juste titre que sir Cecil Hurst a souligné l'importance du fait qu'un Etat, membre du Conseil ou de l'Assemblée, détermine son attitude au sujet de la demande d'un avis, guidé d'une manière plus ou moins décisive par les considérations générales, conscient de la solidarité et de la responsabilité des Membres :

Désireux de contribuer à développer l'organisation internationale, le pays que j'ai l'honneur de représenter est disposé à aller jusqu'à l'extrême limite de la conciliation pour donner suite à l'initiative des Etats-Unis. Mon pays est pleinement conscient de l'importance d'une adhésion des Etats-Unis d'Amérique au Statut de la Cour et je suis même fondé à supposer qu'il pourrait laisser tomber même des arguments très sérieux pour contribuer à l'accomplissement d'un acte important. Or il est, d'autre part, tout naturel que ce soit, en premier lieu, les Etats secondaires et petits, sincèrement attachés à la Société des Nations, qui estiment de leur devoir d'insister sur les règles de droit adoptées et reconnues notamment sur l'observation du Pacte, dont maintes dispositions fondamentales — l'expérience le prouve — se trouvent plus d'une fois compromises par des interprétations douteuses.

Pour ma part, je me rallie à l'opinion selon laquelle un avis de la Cour, sur certains points qui nous occupent, est utile et même à peu près nécessaire.

M. NEGULESCO (Roumanie). — Je tiens tout d'abord à rendre hommage, au nom de la Roumanie, au Sénat américain pour la résolution d'adhésion au Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale.

Je tiens à déclarer que je ne vois aucune difficulté à accepter les quatre premières réserves par lesquelles le Gouvernement de Washington précise que son adhésion ne doit pas être considérée comme impliquant une relation juridique quelconque entre les Etats-Unis et la Société des Nations ou une obligation découlant du Traité de Versailles ; que les Etats-Unis prendront part sur un pied d'égalité à l'Assemblée et au Conseil à l'élection des juges à la Cour permanente de Justice internationale ; qu'ils contribueront aux dépenses de la Cour ; qu'ils pourront, en tout temps, dénoncer leur adhésion et que, tant qu'ils ne l'auront pas fait, le Statut de la Cour ne sera pas modifié sans leur assentiment.

En ce qui concerne la cinquième réserve par laquelle les Etats-Unis demandent que la Cour ne puisse donner aucun avis consultatif ayant trait à un différend ou à une question dans lesquels les Etats-Unis sont ou déclarent être intéressés, plusieurs des orateurs qui m'ont précédé ont considéré que les Etats-Unis ont voulu, par leur veto, empêcher la décision du Conseil pour avis de produire ses effets et paralyser le fonctionnement normal de la Cour.

D'autres orateurs, sans aller aussi loin, sont disposés à accepter la cinquième réserve, mais à une condition : ils considèrent que s'il est démontré qu'en vertu de l'article 5 du Pacte, les Membres du Conseil ont, par leur volonté individuelle, le pouvoir de paralyser toute décision du Conseil pour avis, les Etats-Unis peuvent réclamer le même droit de veto exprimé par la cinquième réserve. Notre éminent collègue, M. Rolin, partisan de ce dernier

système, veut que la Conférence demande à la Cour permanente de Justice internationale un avis consultatif sur le point de savoir si la décision du Conseil pour avis est une question de fond ou une question de procédure, car, selon la réponse de la Cour, la décision du Conseil pour avis sera prise soit à l'unanimité, soit à la majorité.

Il me semble difficile de supposer que les Etats-Unis aient voulu, par leur cinquième réserve, paralyser le Conseil et la Cour. Je crois qu'il faut chercher une interprétation qui soit conciliable à la fois avec le désir du peuple américain de ne pas reconnaître le Conseil et l'Assemblée et avec leur désir de reconnaître la Cour.

Avant de chercher l'interprétation de la cinquième réserve, je veux vous exposer les raisons juridiques qui me conduisent à croire qu'il est difficile pour la Conférence de s'adresser à la Cour pour l'interprétation de l'article 5 du Pacte ou, pour mieux dire, pour l'interprétation de la cinquième réserve.

M. Rolin fonde son opinion que les Etats-Unis, en formulant la cinquième réserve, ont voulu exercer le droit de veto à la décision du Conseil sur les paroles du sénateur Walsh qui, dans son discours au Sénat américain, disait en substance que, d'après le Pacte, chaque grande Puissance peut, en vertu de l'article 5, empêcher le renvoi pour avis. Et le sénateur américain voulait que le même droit fût reconnu aux Etats-Unis.

M. Rolin déclare que M. Walsh a exprimé une idée inexacte qui a entraîné le Sénat américain à formuler la cinquième réserve. Il est vrai que l'article 5 du Pacte demande l'unanimité du Conseil s'il s'agit d'une question de fond; s'il s'agit, au contraire, d'une question de procédure, la majorité est suffisante. Quand le Conseil renvoie pour avis à la Cour, il ne juge pas le fond, mais il prend une mesure de procédure qui lui permet de pouvoir obtenir l'avis de la Cour. Et ce n'est que la décision du Conseil, à la suite de l'avis, qui doit trancher le fond et qui doit être prise à l'unanimité. M. Rolin met en évidence l'erreur du sénateur Walsh et il voudrait avoir l'avis de la Cour sur l'interprétation de l'article 5.

Je suis d'accord avec notre éminent collègue, M. Fromageot, et je crois à l'inutilité de cette demande d'avis. L'on se trouve, en effet, dans l'alternative suivante : ou bien c'est une question de procédure, et, dans ce cas, conformément à la partie finale de l'article 5, le Conseil décide à la majorité, et le veto américain n'a plus aucun poids ; ou bien c'est une question de fond, et le Conseil doit décider, conformément à l'article 5 du Pacte, à l'unanimité. Dans ce cas, les Etats intéressés font partie du Conseil, mais leur voix ne doit pas être comptée pour la détermination de l'unanimité. Le veto américain ne peut donc produire aucun effet. En dehors de l'inutilité, d'autres considérations me conduisent à dire qu'il n'est pas possible de demander cet avis à la Cour. En effet, la Cour a pour mission, en vertu de l'article 14 du Pacte, de donner des avis consultatifs sur tout différend ou tout point dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée. L'avis, une fois rendu, revient au Conseil, qui peut ou non se l'approprier ; mais c'est toujours le Conseil qui décide. M. Rolin voudrait autre chose : le Conseil ne serait qu'un organe de transmission qui ne recevrait même pas lui-même la réponse de la Cour, puisque cette réponse devrait être adressée à la Conférence. En supposant même que la Cour puisse accepter une pareille procédure, elle devrait s'assurer que les Etats intéressés sont d'accord pour demander cet avis. Or, en dehors des Etats ici présents, qui composent cette Conférence, il y a les Etats-Unis qui sont intéressés à connaître l'interprétation que vous voudrez donner à leur réserve et à consentir à ce que la Cour donne l'avis que vous proposez.

Il faut bien remarquer qu'on ne propose pas à la Conférence de demander purement et simplement un avis à la Cour sur le sens et la portée de la cinquième réserve, mais que la Conférence se livre déjà à une interprétation, car ce renvoi à la Cour suppose que les Etats-Unis, en formulant cette réserve, ont voulu exercer leur droit de veto au moment du renvoi. En admettant que la Conférence se range à la proposition de M. Rolin, quelle serait la situation des Etats représentés à cette Conférence, si les Etats-Unis déclaraient que l'interprétation donnée est erronée et qu'ils n'ont pas voulu exercer le droit de veto, mais un droit qui appartient à tout Etat non membre de la Société des Nations ?

Certains délégués à cette Conférence se sont demandés si les Etats-Unis ne se trouveraient pas, de par cette cinquième réserve, dans une situation privilégiée à l'égard des Etats membres de la Société des Nations et signataires du Protocole. Il me semble que la question aurait dû être posée différemment et l'on aurait dû se demander si les Etats-Unis avaient voulu se classer dans une situation privilégiée par rapport aux Etats non membres. Il faut faire une distinction entre les Etats membres de la Société des Nations et signataires du Protocole et les Etats non membres qui ont signé le Protocole. Les Etats membres sont obligés, en vertu de l'article 14 du Pacte, de ne faire aucune opposition lorsque le Conseil, saisi d'un différend concernant leurs intérêts, décide de le renvoyer à la Cour pour avis. Au contraire, l'article 14 du Pacte, n'étant pas opposable aux Etats non membres, la Cour ne peut donner un avis consultatif sans leur consentement.

La signature du Protocole ne peut pas changer cette situation, car le Statut de la Cour ne se réfère pas aux avis consultatifs, mais purement et simplement à la fonction judiciaire de la Cour. En signant le Protocole, les Etats reconnaissent la juridiction facultative de cet organisme. Ils ont le droit d'ester en justice devant la Cour. Mais par cette

simple signature du Protocole, la situation des Etats membres et non membres n'est pas changée par rapport aux avis consultatifs, car, en cette matière, il n'y a que l'article 14 du Pacte qui soit opposable aux premiers et non opposable aux seconds. Il existe donc deux idées bien distinctes : d'une part, impossibilité pour les Etats membres, dont le différend est porté devant le Conseil, d'empêcher la Cour de donner un avis consultatif en vertu de l'article 14 du Pacte ; d'autre part, la possibilité des Etats non membres d'empêcher la Cour de donner un avis consultatif, car l'article 14 du Pacte ne leur est pas applicable.

Les Etats-Unis, par leur première réserve, ont clairement spécifié que, par la signature du Protocole, ils ne veulent pas changer leur situation de non membre et que, par conséquent, la Cour ne pourra pas donner un avis consultatif sans leur assentiment, toutes les fois que leurs intérêts seraient en jeu. La cinquième réserve américaine ne fait que consacrer la décision de la Cour dans l'affaire de la Carélie Orientale. La Finlande, qui est Membre de la Société des Nations, ayant appelé les Soviets devant le Conseil, ce dernier avait demandé un avis consultatif à la Cour. Mais les Soviets n'ont voulu se présenter ni devant le Conseil ni devant la Cour. Dans ces conditions, la Cour a considéré qu'un Etat non membre peut, par son opposition, empêcher la Cour de donner un avis consultatif. La Cour a considéré que les moyens pacifiques mis à la disposition du Conseil pour résoudre les conflits internationaux doivent être acceptés par les parties en cause, et par conséquent, si une des parties se refuse à donner son assentiment, la Cour ne peut donner des avis consultatifs dans une affaire à laquelle elle est intéressée.

Il faut cependant reconnaître que la rédaction de la cinquième réserve peut faire croire que les Etats-Unis ont voulu se réserver le droit d'empêcher la Cour de donner un avis toutes les fois qu'ils sont ou déclareront être intéressés.

Mais une pareille interprétation ne doit pas être admise, car les mots « si la Cour le constate » doivent être sous-entendus. Il me semble difficile de croire que, dans ce moment historique pour l'existence de la Cour permanente de Justice internationale, où l'une des plus grandes Puissances du monde, dans son désir de paix, se dirige vers elle, cette Puissance ait voulu paralyser l'autorité de la Cour et l'empêcher de fonctionner dans l'avenir.

Les mots « si la Cour le constate » établissent d'ailleurs l'égalité entre tous les Etats et assurent la fonction normale de la Cour.

La Conférence pourrait accepter la cinquième réserve en l'interprétant dans ce sens que les Etats-Unis ont voulu exercer les mêmes droits qu'un Etat non membre de la Société des Nations. En d'autres termes, qu'ils ont voulu que la Conférence consacrat à leur égard d'une manière constante ce que la Cour avait admis une fois dans l'affaire de la Carélie Orientale. Je propose donc de nommer une commission chargée de faire un rapport sur les cinq réserves américaines, dont les quatre premières peuvent être admises sans aucune difficulté et dont la cinquième demande une interprétation qui soit compatible à la fois avec le principe d'égalité entre les Etats et avec le fonctionnement normal de la Cour.

Le prince ARFA (Perse). — Mon rôle est un des plus agréables et des plus faciles durant cette discussion générale ; il est aussi bref et clair.

Les instructions que j'ai reçues de mon gouvernement sont de tâcher d'attirer la bienveillante attention de mes chers collègues sur les grands avantages que la Société des Nations peut retirer si notre Conférence facilite l'adhésion des Etats-Unis au Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale.

Ce serait d'un bon augure pour la collaboration intime des Etats-Unis avec notre Société. Les honorables membres de la Conférence le savent certainement mieux que moi et je n'ai pas besoin de le leur rappeler. Mais un proverbe persan dit : « Si le sujet est utile, ne crains jamais de le répéter. »

J'espère, Messieurs, que vous m'excuserez si je remplis un devoir envers mon gouvernement et envers la Société des Nations.

Le PRÉSIDENT constate que la liste des orateurs est épuisée.

Il déclare n'avoir pas lui-même l'intention ni la prétention de se livrer à une analyse approfondie des lignes générales de la discussion, en tous points si intéressante, qui s'est déroulée la veille et le matin. Il désire cependant souligner quelques points qui se dégagent avec plus de relief du débat.

Tout d'abord, il se plaît à constater l'unanimité de sympathie à l'égard des vues des Etats-Unis d'Amérique, même en ce qui touche le point le plus difficile, la seconde partie de la cinquième réserve. Là aussi, les orateurs, souvent avec tant d'éloquence — dans cet ordre d'idées, en dernier lieu, son Altesse le représentant de la Perse —, ont été unanimes à exprimer leur sympathie à l'adresse des Etats-Unis. Le président espère que cette sympathie générale sera appréciée et comprise à sa juste valeur de l'autre côté de l'Atlantique.

Le président croit pouvoir déclarer en même temps que les débats ont souligné l'unanimité — ici se rencontrent sir Cecil Hurst, sir George Foster, MM. Fromageot, Pilotti, Buero, Molloff, Negulesco, Dinichert et peut-être d'autres encore — de la Conférence à reconnaître que les Etats-Unis jouiront en cette matière des mêmes droits que les Membres de la Société des Nations représentés au Conseil, c'est-à-dire que les Etats-Unis seront traités sur un pied de parfaite égalité. On est allé même si loin dans ce sens que l'on a admis la position privilégiée qui découlerait pour les Etats-Unis du fait qu'ils ne sont pas Membres de la Société des Nations et que, partant, ils n'en ont pas à supporter les

responsabilités. Cette position privilégiée cadre, du reste, avec la décision de la Cour dans l'affaire de la Carélie Orientale. A cet égard, M. Castberg a souligné la nécessité de distinguer entre les cas où les Etats-Unis sont partie dans un différend et les cas où ils ne le sont pas.

Le président constate également qu'on a été d'accord pour reconnaître que, très probablement, l'intention des Etats-Unis, en formulant la seconde partie de la cinquième réserve, était de leur assurer exactement le traitement sur un pied d'égalité avec les Membres de la Société des Nations.

Puis des difficultés inévitables sont apparues. On s'est demandé si la seconde partie de la cinquième réserve exprime clairement cette volonté ainsi comprise. Il est inutile d'exprimer à nouveau le regret de ne pouvoir causer avec un représentant des Etats-Unis à ce sujet. Toutefois, plusieurs orateurs ont souligné la différence entre la *ratio legis* de la seconde partie de la cinquième réserve et le texte de cette même réserve. Dans cet ordre d'idées se place le discours d'un des vice-présidents de la Conférence, sir Francis Bell, qui a fait la réflexion suivante : « Si quelqu'un d'entre les Membres de la Société des Nations prétendait à un droit tel que celui prévu dans la seconde partie de la cinquième réserve, il ne serait jamais admis dans le Conseil ! »

On a envisagé ensuite d'une manière approfondie les conséquences éventuelles de l'application de la seconde partie de la cinquième réserve. Le problème a été examiné d'abord sur la base du texte même de la réserve. Ici se place le discours de sir George Foster qui a constaté que cette réserve s'adresse à la Cour elle-même. C'est, pour ainsi dire, une législation nationale portant sur des points qui sont tout à fait hors de sa compétence. Avec beaucoup de finesse, sir George Foster a mis en lumière les difficultés inhérentes à cette situation et à une telle interprétation.

Même en envisageant le texte sous cet angle, on ne peut nier la répercussion que devrait exercer sur l'action du Conseil une telle ingérence, en admettant même que les Etats-Unis s'adressent, le cas échéant, à la Cour et non pas au Conseil. Différents orateurs, notamment sir Cecil Hurst et M. Fromageot, se sont plutôt placés au point de vue de l'activité du Conseil. Ils ont constaté que cette activité, qui nécessite si souvent une prompte action, pourrait, le cas échéant, être considérablement entravée par une ingérence comme celle que désirent les Etats-Unis.

Dans cet ordre d'idées, on a souligné la très grande importance pour la solution de ce problème de la question de savoir — ce que l'on ne sait pas encore — si le Conseil doit à l'unanimité ou à la majorité prendre la décision de demander un avis consultatif de la Cour. M. Rolin a greffé sur ces deux possibilités l'idée de consulter la Cour sur le fond même de cette question ; et d'autres orateurs, notamment MM. Pilotti, Dinichert, Erich, ont parlé dans le même sens.

Après quoi, on s'est dit que cela n'était peut-être pas absolument nécessaire, attendu que les deux parties en litige ne votant pas, étant récusées, la question de majorité ou d'unanimité perdrait ainsi de son importance.

Quelle qu'ait été l'orientation des discours, les débats ont démontré la très grande influence de la seconde partie de la cinquième réserve sur le fond même du droit constitutionnel de la Société des Nations. Dans cet ordre d'idées, M. Yoshida, en soulignant le caractère de la Conférence qui ne représente que les gouvernements signataires du Protocole, a relevé le défaut de qualité de cette Conférence pour se livrer à une discussion du droit constitutionnel de la Société des Nations.

Le problème est complexe. Néanmoins, le président se félicite de l'allure de la discussion, où tous les éléments ont été abordés avec le désir d'arriver à une solution qui sera toujours inspirée par les mots de sir Austen Chamberlain : donner satisfaction au désir de l'Amérique.

Pour sortir des difficultés, M. Undén a ébauché une solution intéressante.

En terminant, le président désire soumettre une idée qui a été esquissée dans un récent article du *Journal de Genève* (10 août 1926) dû à la plume d'un Américain du Nord, M. Theodore Marburg. Pratiquement parlant, disait-il, les difficultés qui sont la conséquence inévitable de la seconde partie de la cinquième réserve, pourraient être considérablement atténuées si la part d'activité que les Etats-Unis réclament pouvait être en quelque sorte localisée dans un laps de temps restreint, avant que la Cour soit saisie par le Conseil de la demande d'un avis consultatif, et avant la décision du Conseil. Le président soumet cette idée à la réflexion des délégués.

Le président rappelle, enfin, que le Conseil, s'il ne s'adresse pas à la Cour pour un avis consultatif, peut toujours avoir recours à un comité de juristes. Il ne prétend pas que cette solution soit idéale. Il se borne à rappeler que cette procédure a été suivie notamment dans le cas de Corfou et dans d'autres différends de moindre envergure intéressant Dantzig et la Pologne.

Plusieurs orateurs, notamment MM. Buero et Negulesco, ont émis l'idée tout à fait heureuse de confier l'étude de certains points bien définis à un petit comité restreint, pour continuer le travail commencé. Il serait possible ainsi, avant la fin de l'Assemblée de la Société des Nations, d'aboutir à quelque chose de précis. Le président ne croit pas que MM. Negulesco et Buero aient l'intention de procéder immédiatement à la nomination de ce comité et, comme il a déjà dit, il a l'intention de présenter, à cet effet, une proposition ferme à la fin des débats généraux.

Le président termine en exprimant l'espoir que la discussion générale sur les dernières questions à examiner pourra être liquidée l'après-midi.

SIXIÈME SÉANCE

Tenue à Genève, le vendredi 3 septembre 1926, à 16 heures.

Président : M. VAN EYSINGA.

16. Déclaration de la délégation de la République Dominicaine.

M. FRANCO (République Dominicaine). — La délégation de la République Dominicaine, après avoir suivi avec un très vif intérêt l'examen du fond des réserves formulées par les Etats-Unis, poussée par l'ardent et fraternel désir de voir la grande nation américaine fortifier encore la vie de nos institutions internationales par son adhésion à la Cour permanente de Justice internationale, fait ses meilleurs vœux pour l'heureuse issue des travaux de cette conférence.

La délégation est d'avis que, de l'examen du fond desdites réserves, il ne se dégage pas que les Etats-Unis d'Amérique prétendent à un privilège quelconque à l'encontre du principe fondamental de l'égalité des Etats, mais qu'au contraire, les cinq réserves dont on a examiné le contenu au cours des travaux de cette conférence tendent, précisément, dans leur fond, à assurer la sauvegarde de ce même principe.

Cependant, comme l'unanimité des thèses ici soutenues ont fait ressortir plusieurs importantes questions de forme, nous souhaitons sincèrement que le problème ainsi soulevé soit convenablement résolu d'accord avec les droits essentiels de chacun, de manière à avoir bientôt le réconfort de pouvoir compter, parmi les signataires du Protocole de la Cour permanente de Justice internationale, cette puissante démocratie dans laquelle la République Dominicaine voit l'admirable bonheur de sa grande sœur aînée.

17. Discussion générale des réserves du Sénat des États-Unis.

Le PRÉSIDENT résume les débats :

La Conférence a accepté, en principe, les quatre premières réserves et la première partie de la cinquième. Elle a examiné à fond la seconde partie de la cinquième réserve. Il lui reste un certain nombre de questions de forme à liquider. Par exemple, de quelle façon doit-on signifier aux Etats-Unis l'acceptation de tout ou partie des réserves ? Est-il suffisant que quarante-neuf Etats envoient quarante-neuf lettres affirmatives à Washington ?

En ce qui concerne la procédure d'acceptation de la première et de la troisième réserve, il n'y a guère de difficulté. La première réserve dérive automatiquement du fait que les Etats-Unis ne sont pas Membre de la Société des Nations. La troisième est une offre de participer à des dépenses. Cette offre implique une certaine prise de contact entre Genève et Washington, mais le Règlement concernant la gestion des finances de la Société des Nations prévoit expressément la possibilité pour un Etat non membre de contribuer aux dépenses d'une des organisations de la Société.

Quant à la deuxième réserve, elle peut être examinée simultanément avec la quatrième. Ces réserves touchent de très près aux stipulations du Statut de la Cour. Les articles 4 et suivants du Statut prévoient l'élection des juges. La Conférence doit examiner si un amendement au Statut sera nécessaire, ou si une simple lettre acceptant la demande des Etats-Unis de participer à ces élections suffirait ; et la même question se pose pour les matières traitées à la quatrième réserve.

On a parlé de modifier le Statut, mais entre une modification formelle de ce dernier et une simple lettre, il y a place encore pour bon nombre de solutions. C'est de ces solutions que la Conférence devra traiter cet après-midi.

En ce qui concerne la première partie de la cinquième réserve, on trouve la solution du problème dans le Règlement de la Cour. Le Règlement, tel qu'il est rédigé depuis quatre semaines, donne satisfaction au désir des Etats-Unis tel qu'il a été exprimé dans la première partie de la cinquième réserve. On pourrait, il est vrai, faire valoir que les deux articles du Règlement dont il s'agit, articles 73 et 74, ont la force juridique du Règlement de la Cour. Si l'on répondait au Gouvernement de Washington que ce qu'il désire est déjà réalisé, ce dernier pourrait répondre que c'est exact, mais que, demain, la Cour pourrait modifier son Règlement. Il s'agit donc de savoir s'il y aurait intérêt à donner aux articles 73 et 74 une force conventionnelle qui lierait les gouvernements.

Quant à la cinquième réserve, la Conférence a déjà effleuré certaines des difficultés qu'elle soulève et elle n'a qu'à poursuivre ses débats.

Le président ouvre la discussion générale.

M. MARKOVITCH (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) désire répéter une fois encore que la Conférence doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour accepter les réserves américaines. L'orateur rappelle qu'il s'est permis, à deux reprises, de prendre part à la discussion et il croit avoir exposé à ses collègues que son gouvernement, après un examen approfondi des réserves formulées par le Gouvernement des Etats-Unis a donné des instructions formelles à son délégué au sujet de l'acceptation de ces réserves.

Il croit que, dans l'étude de cette question, la Conférence doit s'inspirer de l'esprit dans lequel le Sénat américain a formulé ses réserves. Il rappelle que le Secrétaire d'Etat

américain, dans la lettre qu'il a adressée au Secrétariat de la Société des Nations concernant la présente Conférence, a exprimé le point de vue de son gouvernement au sujet de la procédure à suivre : le Sénat était d'avis que cette question devait être réglée par un échange de notes particulières entre chaque Etat signataire du Protocole et le Gouvernement des Etats-Unis ; ce dernier insistait même pour que cette procédure fût employée, celle-ci ne pouvant être modifiée ni directement ni indirectement.

L'orateur estime que la Conférence doit se ranger à cette manière de voir. Cependant, le Gouvernement des Etats-Unis n'interdit pas aux Etats membres de la Société des Nations de régler leur situation juridique par rapport à la Société des Nations et à la Cour permanente de Justice internationale. Par conséquent, la question suivante peut se poser : Dans quelle situation de droit se trouveront les Etats membres, une fois admises les réserves américaines, à l'égard de la Société des Nations et de la Cour permanente de Justice internationale ? Si, par l'acceptation de ces réserves, la situation juridique des Etats membres à l'égard de la Société des Nations et de la Cour permanente de Justice internationale a subi quelque modification, c'est à la Conférence qu'il appartient de régler cette nouvelle situation.

Pour éviter tout malentendu, M. Markovitch précise qu'il s'agit donc, d'une part, de régler les relations des Etats signataires avec le Gouvernement des Etats-Unis et, d'autre part, d'examiner la situation des Etats membres de la Société des Nations après l'acceptation des réserves américaines. En outre, la Conférence devra examiner si, par l'acceptation pure et simple des réserves américaines, le Gouvernement des Etats-Unis obtient toute satisfaction ; en d'autres termes, il faut déterminer si l'élection des juges de la Cour se fera avec la participation de représentants américains.

En terminant, l'orateur insiste pour que la Conférence accepte la procédure suggérée par le Gouvernement des Etats-Unis ; si elle adoptait une autre ligne de conduite, elle risquerait de se heurter à un refus de la part du Gouvernement américain.

M. ROLIN (Belgique) pense que la Conférence n'aura aucune difficulté pour se déclarer d'accord avec les observations du représentant du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes. Après la très difficile discussion d'hier et de ce matin, c'est presque avec un sentiment de soulagement que l'on aborde ces questions de forme, dans l'hypothèse optimiste que toutes les autres difficultés auront été écartées. Si la plupart de ces réserves paraissent, en principe, acceptables, il appartient à la Conférence de chercher éventuellement par quelles mesures, par quelles résolutions ou par quels accords elle pourrait donner satisfaction aux Etats-Unis.

En ce qui concerne uniquement la deuxième réserve, que la Conférence a déjà déclarée parfaitement acceptable au cours d'une séance antérieure, M. Rolin se demande s'il ne serait pas indiqué de signaler, dans la réponse éventuelle aux Etats-Unis, la lacune que, peut-être, cette réserve contenait. En effet, les Statuts de la Cour ne prévoient pas seulement des délibérations de l'Assemblée et du Conseil pour l'élection. L'article 3 prévoit que le nombre des juges titulaires et des juges suppléants peut être éventuellement augmenté par l'Assemblée sur proposition du Conseil de la Société. L'orateur déclare qu'il lui paraît tout à fait logique et nécessaire que les Etats-Unis, s'ils deviennent signataires du Protocole de la Cour, participent également à une délibération sur ce point ; de même, peut-être, est-il logique qu'ils participent à la délibération visée à l'article 32, qui prévoit que l'indemnité annuelle des juges titulaires est fixée par l'Assemblée sur proposition du Conseil. Et il y a peut-être dans les Statuts de la Cour d'autres délibérations que la Conférence devrait viser dans sa réponse. La question qui se pose est la suivante : Lorsque les Statuts de la Cour visent « l'Assemblée et le Conseil », cela exclut-il la participation, au sein de l'Assemblée ou du Conseil, du représentant d'un Etat non membre de la Société des Nations ? Bien que le Pacte ne vise pas expressément et ne donne pas expressément le droit, pour des questions de cette nature, d'inviter à siéger à l'Assemblée ou au Conseil des représentants d'Etats tiers, il ne l'interdit pas ; non seulement il ne l'interdit pas, mais il nous y engage.

A ce propos, M. Rolin tient à rappeler les deux dispositions du Pacte qui, sans se référer directement à la question qui se pose actuellement, prévoient cependant des accroissements du Conseil et de l'Assemblée. C'est tout d'abord la disposition de l'article 4, paragraphe 6, qui prévoit qu'un Membre de la Société qui ne fait pas partie du Conseil est invité à y envoyer siéger un représentant, lorsqu'une question qui l'intéresse particulièrement est portée devant le Conseil. Si cet article 4 concerne un Membre de la Société que l'on invite à siéger au Conseil, l'article 17 du Pacte prévoit le cas où un différend surgit entre un Membre de la Société des Nations et un Etat qui ne fait pas partie de la Société des Nations et où le Conseil invite cet Etat étranger à se soumettre aux obligations qui s'imposent à ses Membres, aux conditions estimées justes par le Conseil. Le Conseil a estimé qu'il était juste d'inviter ces Etats étrangers à la Société, dans le cas où ils accepteraient son intervention pour le règlement d'un différend, à siéger à la table du Conseil au même titre que les Etats membres de la Société elle-même, afin de participer à la discussion et à la négociation relatives au différend.

M. Rolin se demande si vraiment l'on ne peut pas tirer, de cette combinaison de l'article 4 et de l'article 17, la conclusion qu'en réalité le Conseil peut, sans doute par une décision unanime, inviter un Etat non membre de la Société des Nations, pour une question l'intéressant particulièrement — et comme signataires du Protocole de la Cour, les Etats-Unis seraient particulièrement intéressés — à siéger au Conseil et à l'Assemblée. Pour démontrer qu'en réalité, tout naturellement et tout logiquement, des conclusions semblables

se sont déjà imposées à la Société des Nations, l'orateur rappelle qu'une série d'organisations techniques de la Société des Nations, de commissions et de conférences convoquées par la Société des Nations ont vu inviter et siéger, au même titre que les Membres de la Société, des Etats qui ne faisaient pas partie de la Société, et cela sans qu'aucune objection ait été soulevée. Cette procédure présente l'avantage d'être simple, mais elle a un second avantage, d'ordre moral : les Etats-Unis, dans cette deuxième réserve, reconnaissant que la Cour permanente de Justice internationale a été instituée par la Société des Nations, demandent non pas de changer les Statuts et de décider que les Membres de la Cour permanente de Justice internationale seront élus peut-être simultanément par un Comité restreint de grandes Puissances, dont feraient partie les Etats-Unis, et par une Assemblée plus générale des Etats signataires de la Cour, mais que l'on conserve, sur ce point, ce qui est l'esprit et la lettre des Statuts, et que ce soit le Conseil de la Société des Nations et l'Assemblée qui restent les corps compétents pour l'élection des Membres de la Cour ; ils demandent seulement à venir siéger à titre d'égalité au Conseil et à l'Assemblée, au même titre que les autres Membres de la Société des Nations.

Ne serait-il pas profondément regrettable, dans ces conditions, de ne pas accepter qu'une invitation soit adressée par le Conseil et par l'Assemblée, en semblable hypothèse, au Gouvernement des Etats-Unis ? M. Rolin estime que, sans aucun scrupule, la Conférence peut, purement et simplement, donner l'engagement que lui demandent les Etats-Unis de les considérer comme particulièrement intéressés, et qu'ils seront invités à ce titre au Conseil et à l'Assemblée pour les délibérations visées par les Statuts de la Cour.

M. OSUSKY (Tchécoslovaquie) dit que la suggestion faite par l'honorable représentant de la Belgique au sujet de la deuxième réserve, quant à la participation des Etats-Unis à l'élection des juges à la Cour, était vraiment ingénieuse. La seule difficulté de la faire entrer dans le cadre de l'Article 17 du Pacte lui a paru se trouver dans les premiers mots de l'article :

« En cas de différend entre deux Etats, dont un seulement est Membre de la Société ou dont aucun n'en fait partie, l'Etat ou les Etats étrangers à la Société sont invités à se soumettre aux obligations qui s'imposent à ses Membres, etc. »

L'article 17 ne donne donc au Conseil la possibilité d'accorder la qualité de Membre du Conseil à un Etat étranger à la Société qu'« en cas de différend entre deux Etats, etc. ». M. Osusky ne désire pas entrer dans une analyse de cette question en l'absence de l'honorable délégué belge, auteur de la suggestion, et il croit que le comité que l'on va nommer pourra l'étudier.

Cependant, il a pris la parole principalement pour parler de la grande et importante réserve 5, de la forme à donner à l'acceptation de cette réserve. Les Etats-Unis demandent que les Etats qui ont reçu la note de leur gouvernement y répondent individuellement. Que devront répondre les Etats signataires du Statut de la Cour ? M. Osusky croit qu'ils devraient donner, en substance, la réponse suivante : « Votre réserve, traduite dans le langage de la Cour, nous croyons la comprendre comme signifiant que vous voulez être traités devant la Cour comme un non Membre de la Société des Nations et que, quant aux avis consultatifs, vous voulez être mis sur un pied d'égalité avec les Membres de la Société des Nations représentés soit au Conseil, soit à l'Assemblée ». Alors les Etats-Unis nous répondraient si nous avons bien traduit leur réserve dans le langage de la Cour. Au cas où la réponse serait affirmative, M. Osusky se demande si un tel échange de notes individuelles suffirait pour liquider l'affaire et s'il ne serait pas nécessaire de faire quelque chose de plus.

Il lui paraît, en effet, que les Etats-Unis, en signant le Protocole de signature du Statut de la Cour, ajouteraient leur réserve. Si l'interprétation que l'orateur a donnée à ces réserves est agréée par les Etats-Unis, il faudrait qu'elle fût ajoutée après les réserves des Etats-Unis. Ne serait-il pas avantageux alors d'incorporer dans le Protocole annexe et les réserves des Etats-Unis et l'interprétation que leur donnent les Etats signataires du Statut de la Cour ? M. Osusky déclare qu'il n'émet cette suggestion que dans le désir qu'il a d'aider la Conférence à trouver le moyen le plus approprié pour résoudre le problème.

M. PILOTTI (Italie) estime que la question que vient de poser M. le président est très difficile à résoudre. On a déjà vu que la première partie de la cinquième réserve se trouve en quelque sorte couverte par le nouveau Règlement de la Cour. Mais est-il possible de donner aux Etats-Unis l'assurance que le Règlement de la Cour ne sera jamais changé ? Quel pouvoir les Etats signataires ont-ils d'engager la Cour en une matière qui est exclusivement du ressort de celle-ci ?

La Conférence peut affirmer aux Etats-Unis qu'elle entend, comme eux, qu'il est désirable que la règle à suivre dans la procédure des avis consultatifs soit toujours celle qui se trouve déjà tracée dans le règlement actuel. Mais il est difficile de pouvoir aller au delà. D'ailleurs, les Etats-Unis sont couverts par la quatrième réserve, c'est-à-dire par le droit de dénonciation. Si le règlement de la Cour venait à changer, ils pourraient évidemment faire usage de ce droit de dénonciation. L'orateur ne voit pas ce qu'il serait possible d'ajouter à ce que la Cour a déjà dit elle-même, dans l'exercice de ses pouvoirs, qui lui sont propres, sur lesquels la Conférence n'a aucune prise. Elle ne peut intervenir auprès de la Cour pour qu'elle ne modifie point son règlement. En fait, elle ne le modifiera pas. Le Règlement actuel est un progrès sur l'ancien, un progrès sur lequel on ne reviendra pas. M. Pilotti est persuadé

que les États-Unis ne feront pas de difficultés à ce sujet, mais il persiste à croire qu'il est difficile de trouver une formule quelconque engageant la Cour à l'égard des États-Unis.

M. ROSTWOROWSKI (Pologne) constate l'instinct juridique très fin qui a conduit la Conférence à distinguer parmi les questions posées celles où un « oui » suffit et d'autres où un « oui » ne suffit pas. En d'autres termes, pour donner satisfaction complète au désir des États-Unis, il faut que ce « oui » sur certaines questions soit suivi en même temps d'une formule juridique et que celle-ci acquière force de loi.

Quelle est la conclusion de cette constatation ?

Si, par un effort d'imagination, on cherche à entrevoir la voie de la procédure à suivre, deux étapes se présentent. La première est celle de l'acceptation des réserves américaines. La deuxième étape peut être appelée celle de la codification. C'est l'étape finale, où tous les nouveaux changements introduits auront reçu la formule juridique adéquate qui leur donnera force de loi.

Examinant tout d'abord l'étape finale, celle de la codification, l'orateur se demande de quoi il s'agira. Il s'agira, en fait, d'introduire dans le Statut toutes les dispositions qui auront été nécessaires, à la suite de l'adhésion des États-Unis, des concessions qui leur auront été faites. Ces dispositions et concessions ne peuvent rester en l'air ; elles doivent bien être fixées quelque part.

Cette œuvre de codification, le délégué polonais la voit entreprise par une Conférence ultérieure à laquelle les États-Unis participeront. Légiférer sans les États-Unis, c'est faire œuvre vaine. Il faut que les Américains soient là, collaborant avec les autres États signataires ; il faut qu'ils soient les coauteurs des nouvelles règles qui les régiront comme nous.

Pour que cette étape finale se produise, il faut donc que les États-Unis puissent venir. Et ils ne viendront, comme le dit la lettre du Secrétaire d'Etat, que lorsque leurs réserves auront été adoptées.

Arrivant ainsi à la première étape, l'orateur la considère comme une étape transitoire préalable : celle de l'acceptation, à laquelle tout le reste est subordonné. Le reste ne viendra pas, si la première étape n'est pas franchie.

Dans la réponse à donner aux États-Unis, si la Conférence aboutit à une déclaration commune, cette déclaration peut être communiquée par lettre. Cette procédure ne s'éloignera pas du système envisagé par les États-Unis.

Il s'agit maintenant de savoir si, dans la réponse aux États-Unis, un « oui » suffira.

Le délégué de la Pologne considère que l'œuvre de la Commission consistera précisément dans la préparation du texte de la réponse. A cet effet, la Commission passera en revue toutes les réserves américaines, les unes après les autres, pour voir si un « oui » suffit ou si, au contraire, ce « oui » devra être accompagné de certaines explications, suivi de quelques commentaires pour bien expliquer aux États-Unis dans quel sens la Conférence comprend leur réserve, dans quel sens aussi elle entend faire les siennes. Telle est la marche à suivre. Il n'est pas possible d'empiéter aujourd'hui sur la deuxième étape. Cette œuvre appartient à une conférence ultérieure. Il suffit, pour le moment, d'accomplir ce qui est faisable, c'est-à-dire de trouver la formule nécessaire pour répondre aux États-Unis et rendre possible leur adhésion.

Puis, sur la base de leur adhésion, ils seront convoqués à une Conférence en commun dont la mission sera de codifier toutes les règles nécessaires à la fixation des nouveaux rapports entre l'Union et les États-Unis.

Sir Cecil HURST (Empire Britannique) désire demander au délégué de la Pologne, qui a présenté des observations très intéressantes, de bien vouloir compléter son esquisse des méthodes qui, à son avis, devraient être adoptées. Son discours s'est arrêté au moment où il a exposé que la meilleure procédure à suivre serait, après l'acceptation des réserves, de réunir une conférence à laquelle les États-Unis participeraient et qui introduirait dans le Statut les modifications nécessaires. C'est là qu'il s'est arrêté, en disant que cette conférence poserait ainsi la question sur une base permanente ou satisfaisante. Mais que propose-t-il en ce qui concerne le pouvoir qu'auraient les États-Unis de dénoncer l'arrangement intervenu, pouvoir qu'ils ont réclamé dans une de leurs réserves ? Dans quelle situation se trouverait-on, si les États-Unis devaient user de ce pouvoir ? Les autres États seraient laissés avec un statut dans lequel les amendements auraient été déjà introduits, et ils en seraient réduits, il suppose, à avoir recours à une nouvelle conférence pour rendre au statut sa forme originale. Il serait très heureux si le comte Rostworowsky voulait avoir la bonté de compléter sa pensée.

M. ROSTWOROWSKI (Pologne) reconnaît la complexité de la situation. Ce qu'il faut avant tout éviter, c'est de tomber dans un cercle vicieux. Il s'est efforcé, en envisageant la voie à suivre, d'éviter de s'engager dans une impasse. Il a donc ménagé une porte de sortie.

Répondant plus directement à la question posée par le délégué britannique, M. Rostworowski estime que, tout d'abord, la Conférence communiquera sa réponse aux États-Unis, réponse probablement favorable au principe. Au reçu de cette réponse, les États-Unis pourront devenir membre de l'Union qui s'est groupée autour de la Cour.

Cette adhésion, les Etats-Unis ne la donneront que sur la réponse favorable de la Conférence. Au point de vue juridique, il n'y aura donc qu'une offre et qu'une réponse. C'est sur la base de cette réponse que les Etats-Unis pourront accéder à l'Union.

Il est évident que cette adhésion reste un peu aléatoire, parce qu'elle peut être subordonnée encore à la marche de la Conférence ultérieure. Néanmoins, c'est un pas en avant. Ce ne sera que lorsque les Etats-Unis auront adhéré qu'ils pourront être invités et qu'ils pourront venir à la conférence ultérieure. Il suffit, pour s'en convaincre, de relire la lettre du Secrétaire d'Etat américain, suivant laquelle, si des dispositions pratiques sont nécessaires, par exemple, pour ce qui concerne l'élection des juges, cette question devra naturellement être examinée après. Après quoi ? se demande M. Rostworowski: Après que les réserves auront été adoptées et après que les Etats-Unis seront devenus partie au Statut de la Cour permanente de Justice internationale.

L'orateur trouve, dans cette lettre, une certaine suggestion sur la procédure à suivre. Il faut commencer par franchir les étapes successives, une à une.

Le délégué de la Grande-Bretagne a parlé de la faculté de dénonciation que se réservaient les Etats-Unis. Il semble au délégué de la Pologne qu'il est prématuré de discuter déjà de cette question. A son avis, on ne peut envisager l'éventualité du départ des Etats-Unis de la Cour permanente de Justice internationale avant que ceux-ci ne soient partie au Protocole et au Statut. Il lui semble que cette question pourrait être traitée à une prochaine Conférence où les Etats-Unis seraient représentés.

Il termine en répétant que la Conférence devrait se borner, pour le moment, à assurer l'entrée des Etats-Unis à la Cour permanente de Justice internationale.

M. DINICHERT (Suisse) demande tout d'abord au président si, bien que d'autres questions aient été abordées, il peut présenter ses observations sur la deuxième réserve.

Sur la réponse affirmative du président, il fait l'exposé suivant :

Lorsque la Conférence a discuté la deuxième réserve, quant au fond, elle l'a acceptée sans difficulté. Alors qu'elle envisage maintenant la forme qu'il conviendrait de donner à l'acceptation de cette réserve, elle voit se dresser devant elle le problème possible d'un amendement au Statut de la Cour. L'orateur estime qu'on ne peut se dissimuler, en effet, que la deuxième réserve américaine pose la question d'un amendement éventuel à ce Statut.

Le délégué de la Suisse comprend fort bien que M. Rolin ait cherché à sortir de cette difficulté et, par un raisonnement ingénieux, ait amené la Conférence à la conclusion qu'un amendement au Statut n'est pas nécessaire. Cette conclusion plaît beaucoup au délégué de la Suisse, bien qu'il se rende compte qu'elle ne libère pas complètement sa conscience de tous scrupules. Il pense que M. Rolin n'a peut-être pas poussé à fond son argumentation et il se permet d'exprimer les considérations suivantes que le délégué de la Belgique aurait pu faire siennes.

La Conférence ne se trouve pas simplement vis-à-vis d'un Etat qui n'est pas Membre de la Société des Nations, mais vis-à-vis d'un Etat qui va être partie au Statut de la Cour. Si cet argument n'est pas décisif pour éliminer toutes les difficultés, il lui paraît cependant très fort. Il serait naturel que la participation des Etats-Unis à la Cour, formellement prévue par la résolution de l'Assemblée de décembre 1920, impliquât leur participation à des élections et à d'autres activités analogues du Conseil et de l'Assemblée qui sont prévues, non pas par le Pacte, mais par le Statut de la Cour, auquel les Etats-Unis vont adhérer. On peut donc conclure que les Etats-Unis ne réclament que des droits qui sont prévus dans le Statut lui-même et que personne ne songeait évidemment à les leur contester, lorsqu'il a été unanimement convenu de les admettre à signer le Protocole du Statut.

M. Dinichert croit que la Conférence pourrait fort bien considérer cette question comme un point à interpréter par l'Assemblée, ce qui ne susciterait pas de grandes difficultés, puisque, pour répondre aux Etats-Unis, il faut, en somme, que tous les gouvernements soient d'accord. Pourquoi les membres de l'Assemblée ne seraient-ils pas prêts à émettre une résolution interprétative dans ce sens ?

M. Dinichert est persuadé que satisfaction pourrait être donnée aux Etats-Unis, quant à cette réserve, sans qu'un amendement au Pacte fût nécessaire.

Il tient à relever aussi une remarque faite au sujet de la première partie de la cinquième réserve, par M. Pilotti, qui a dit que la réponse à ladite réserve se trouvait dans le Règlement révisé de la Cour. M. Dinichert estime que ceci ne donnera pas nécessairement satisfaction aux Etats-Unis, car le règlement intérieur de la Cour n'offre pas, à proprement parler, des garanties de stabilité, étant donné que la Cour peut le modifier quand bon lui semble.

Il existe à cet égard trois possibilités :

En premier lieu, les Etats-Unis pourraient se contenter de la situation actuelle.

En second lieu, les organismes de la Société des Nations, ou, si l'on veut, les Etats appelés à répondre à la demande des Etats-Unis, pourraient, le cas échéant, se mettre d'accord avec la Cour permanente de Justice internationale pour que, de son côté, elle prit, si elle le juge possible, l'engagement de ne pas modifier les dispositions dont il s'agit de son Règlement. Bien que nouvelle, cette solution ne paraît pas devoir être exclue d'emblée.

Enfin, si ces deux moyens, pour une raison quelconque, n'étaient pas applicables, il resterait encore la solution selon laquelle les organismes de la Société des Nations, avec la participation des Etats, pourraient compléter le Statut de la manière prévue par le règlement de la Cour.

L'orateur déclare qu'il ne fait pas une proposition ferme; il envisage simplement des possibilités susceptibles de faciliter les choses.

Le PRÉSIDENT expose que, si personne ne demande la parole, il considérera la discussion générale comme étant close.

Il estime que cette discussion a fourni un très grand nombre de bons éléments d'appréciation qui permettront d'éclaircir le problème. Beaucoup d'orateurs ont présenté des idées, des suggestions et des précisions, grâce auxquelles le comité qui semble devoir être constitué aura sa tâche grandement facilitée.

18. Constitution d'une commission chargée de rédiger l'Acte final de la Conférence.

En ce qui concerne la suite des travaux, le PRÉSIDENT déclare que, si la Conférence est d'accord, une commission va être nommée, qui travaillera durant les travaux de l'Assemblée de la Société des Nations et qui pourra soumettre son rapport à la Conférence avant la fin de la prochaine Assemblée de la Société des Nations.

Le président propose, au nom du Bureau, de constituer comme suit cette commission :

M. ROLIN (Belgique);
Sir Cecil HURST (Empire Britannique);
Sir George FOSTER (Canada);
M. FROMAGEOT (France);
M. PILOTTI (Italie);
M. YOSHIDA (Japon);
Le comte ROSTWOROWSKI (Pologne);
M. OSUSKY (Tchécoslovaquie);
M. UNDÉN (Suède);
M. BUERO (Uruguay).

Il est entendu que le président et les deux vice-présidents de la Conférence auront le droit de participer aux travaux de la commission.

M. DENDRAMIS (Grèce) a écouté avec grande attention les déclarations de M. Negulesco et il estime qu'il y aurait intérêt à ce que celui-ci fît partie du Comité.

M. NEGULESCO (Roumanie) remercie M. Dendramis de sa proposition, mais le prie de ne pas insister. En effet, il avait demandé à M. le président de ne pas l'inscrire sur la liste des membres de la commission, étant donné sa qualité de juge suppléant à la Cour permanente de Justice internationale.

M. MARKOVITCH (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) appuie la proposition de M. Dendramis. Il estime que c'est précisément parce que M. Negulesco est juge à la Cour permanente de Justice internationale qu'il devrait faire partie de la commission. Cette qualité ne l'a pas empêché de siéger en Conférence; comment pourrait-elle l'empêcher de participer aux travaux de la commission? Au contraire, ses connaissances particulières le qualifient tout spécialement pour en faire partie.

M. BUERO (Uruguay) estime que, puisque M. Negulesco renonce à faire partie de la commission, il y a lieu de retenir de la proposition de M. Dendramis son intention d'augmenter le nombre des membres de la commission. Si l'assemblée se rallie à cette augmentation, l'orateur se réserve de faire une proposition.

Le PRÉSIDENT dit que le Bureau n'a présenté ses suggestions que dans le but de faciliter le travail de l'assemblée, mais qu'évidemment, celle-ci est souveraine de nommer la commission qu'elle entend. Si, toutefois, la Conférence désire en augmenter le nombre des membres, le président suggère que ce ne soit pas de plus d'un membre.

L'assemblée se rangeant à cet avis, M. BUERO propose le nom de M. Dinichert, qui s'est particulièrement distingué dans ses interventions.

M. DINICHERT (Suisse) dit combien il est sensible à la proposition de M. Buero, mais il le prie de ne pas insister, tout d'abord parce que le Bureau n'a fait sa proposition qu'après mûre réflexion et, en second lieu, parce que ses fonctions lui permettraient difficilement de participer aux travaux de cette commission.

M. BUERO (Uruguay) insiste cependant et finalement M. DINICHERT accepte cette nomination.

SEPTIÈME SÉANCE.

Tenue à Genève, le jeudi 23 septembre 1926, à 10 heures.

Président : M. VAN EYSINGA.

19. Examen du projet d'Acte final de la Conférence.

Le PRÉSIDENT. — Je regrette qu'autant de jours se soient écoulés entre notre dernière séance plénière et celle d'aujourd'hui. Vous en connaissez les causes. Une autre grande conférence a lieu en ce moment à Genève et nous avons un peu souffert des appels nombreux qu'elle a faits au travail de nos membres. Du reste, je peux vous assurer que la Commission des Quatorze et le Comité de rédaction ont travaillé autant que possible.

Il m'est très agréable de porter à votre connaissance que le nombre des Etats représentés ici, qui était de trente-neuf, s'élève maintenant à quarante, le Gouvernement de l'Estonie étant actuellement représenté au sein de notre Conférence.

Vous avez tous reçu le résultat de notre travail. Il s'agit d'un projet d'acte final que vous avez entre les mains (Annexe 7).

Je donnerai tout à l'heure la parole à l'honorable rapporteur, M. Pilotti. Je désire seulement appeler votre attention sur le dernier paragraphe de l'acte final, où vous trouverez l'indication de ce qu'il y aurait lieu de faire selon la manière de voir des auteurs de ce projet d'acte final. Il y est dit que la « Conférence recommande à tous les Etats signataires du Protocole du 16 décembre 1920 d'adopter les conclusions ci-dessus énoncées et d'envoyer leur réponse dans un délai aussi rapproché que possible ». J'espère que nous pourrions tous signer cet acte final, ce qui, du reste, laissera entière la liberté des gouvernements.

Il est dit ensuite que la Conférence « charge son président de transmettre aux gouvernements desdits Etats un modèle de lettre de réponse au Secrétaire d'Etat des Etats-Unis ». Cette lettre n'a pas été insérée *ipsis verbis* dans l'acte final, pour des raisons de courtoisie et, en outre, parce que quelques gouvernements désireront peut-être, pour une raison ou pour une autre, ajouter quelque chose à cette lettre, par exemple, parce qu'ils ont déjà répondu au Gouvernement des Etats-Unis. Cette liberté reste naturellement aussi tout à fait entière.

Je donnerai maintenant la parole à M. Pilotti, rapporteur ; après quoi je pense qu'il sera bon de tâcher de terminer aussitôt que possible nos travaux. La discussion générale a eu lieu. J'ai prié les différentes délégations qui désiraient présenter des amendements de le faire par écrit, et je remercie celles qui en ont présentés. Je crois que le plus pratique sera d'examiner un à un ces amendements et de les mettre aux voix, si c'est nécessaire. Je crois donc qu'il n'est plus indispensable d'avoir une nouvelle discussion générale. Toutefois, si une délégation désire faire encore une déclaration, je serais heureux de lui donner la parole.

M. PILOTTI (Italie), rapporteur. — 1. Par sa résolution du 3 septembre 1926, la Conférence a désigné un Comité composé du président, des vice-présidents et de onze délégués, et l'a chargé d'étudier — en s'inspirant des résultats de la discussion générale — les décisions qu'il y aurait lieu d'adopter.

Le Comité m'a donné mandat de soumettre à la Conférence le résultat de ses travaux et d'expliquer les propositions concrètes qu'il a l'honneur de présenter. Ces propositions sont formulées dans le projet imprimé qui a été distribué hier à tous les délégués.

2. Il a semblé au Comité que les conclusions de la Conférence devraient revêtir la forme d'un acte final, signé par les délégués, dont des copies seraient adressées à tous les Etats signataires du Protocole du 16 décembre 1920 concernant la Cour permanente de Justice internationale et au Conseil de la Société des Nations, qui a convoqué la Conférence. Cette forme a évidemment plus de solennité qu'une simple résolution insérée au procès-verbal de clôture et elle est susceptible de mieux faire ressortir le caractère d'un accord entre les Etats représentés à la Conférence, que doivent présenter les conclusions adoptées.

Dans l'idée du Comité, les conclusions, telles qu'on les a incorporées dans le projet d'acte final, sont destinées à servir de base à la lettre diplomatique que chacun des gouvernements des Etats signataires du Protocole du 16 décembre 1920 aura à adresser au Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, en réponse à la lettre de celui-ci, communiquant la proposition des Etats-Unis d'adhérer sous certaines réserves audit Protocole et au Statut de la Cour. On voit par là que le Comité a écarté l'idée d'une réponse collective des Etats signataires aux Etats-Unis. Il a estimé qu'étant adressées individuellement à chacun des Etats signataires, les lettres du Gouvernement des Etats-Unis appellent des réponses individuelles. Mais il va de soi que, les Etats signataires s'étant concertés entre eux au moyen de cette Conférence, leurs réponses, qui seront le résultat d'un commun accord, gagneraient à être autant que possible identiques. Dans cet ordre d'idées, le Comité propose que la Conférence recommande aux divers gouvernements non seulement d'accepter ses conclusions

comme base de la réponse aux Etats-Unis, mais aussi qu'elle charge son président de soumettre auxdits gouvernements un texte où les conclusions seraient intégralement reproduites et qui pourrait être adopté pour la rédaction de la note.

3. Il convient maintenant d'exposer les principes qui ont inspiré le Comité en ce qui concerne le fond de la réponse à donner à l'offre des Etats-Unis. Tout d'abord, le Comité a estimé que le désir unanime de la Conférence était d'accueillir cette offre, en donnant satisfaction dans la plus large mesure possible aux réserves des Etats-Unis. L'institution d'une Cour permanente de Justice internationale marque à elle seule, indépendamment même de l'existence de la Société des Nations, un tel progrès dans le développement des relations pacifiques entre les Etats qu'il y a lieu de la rendre plus féconde par tous les efforts.

Or, plus grand est le nombre des Etats qui adhèrent à la Cour et plus l'importance de cette dernière est appelée à augmenter. L'intérêt des Etats-Unis qui ont fondé la Cour est que tous les autres Etats du monde acceptent d'y participer, au cas même où ils estimeraient ne pas pouvoir entrer dans la Société des Nations. En particulier, la possibilité de l'adhésion des Etats-Unis d'Amérique, en tant qu'Etat mentionné au Pacte de la Société des Nations, avait été prévue dans le Protocole de signature du Statut de la Cour, de telle sorte qu'il semble tout à fait naturel qu'en présence d'une proposition des Etats-Unis tendant à réaliser pareille adhésion de leur part, même sous une forme conditionnelle, une attitude favorable soit prise par les Etats signataires du Protocole.

D'un autre côté, le caractère conditionnel de la proposition est suffisamment expliqué par le fait que les Etats-Unis sont étrangers à la Société des Nations et désirent sauvegarder une telle situation. Il faut s'en rendre compte et tâcher de concilier le fonctionnement du Pacte avec l'intérêt d'élargir le nombre des Etats adhérents à la Cour et avec les exigences de la situation des Etats-Unis.

4. Ceci posé, le Comité a reconnu qu'une réponse pure et simple d'acceptation s'imposait avant tout pour les trois premières réserves, concernant le maintien de la qualité des Etats-Unis de Puissance étrangère au Pacte de la Société des Nations et au Traité de Paix de Versailles, leur participation aux futures élections de juges ou de juges suppléants, leur contribution aux dépenses de la Cour.

5. De même, le Comité a reconnu que les deux points formant l'objet de la quatrième réserve devaient être acceptés; à savoir la faculté, pour les Etats-Unis, de retirer à l'avenir leur adhésion et la nécessité de leur consentement pour toute modification éventuelle du Statut, ce dernier ayant été approuvé en 1920 par un accord unanime des Etats signataires et ne pouvant être modifié que par un autre accord unanime. Mais la faculté de retirer l'adhésion constitue évidemment une garantie que les Etats-Unis entendent s'assurer pour l'hypothèse non souhaitable où le fonctionnement pratique de la Cour avec leur participation ne serait pas de nature à satisfaire aux exigences de leur situation. Or, déjà dans la discussion générale de la Conférence en séance plénière, l'idée avait été émise qu'il serait naturel de prévoir une faculté analogue pour les autres Etats signataires. Le Comité a cru exprimer cette idée dans la première partie de la réponse qu'il préconise au sujet de la quatrième réserve; mais il s'est préoccupé de donner à l'exercice d'une pareille faculté le caractère d'une décision collective, prise à une majorité suffisamment forte pour qu'elle puisse avoir été inspirée uniquement par la constatation objective d'une sérieuse difficulté de fonctionnement; en l'occurrence, une majorité des deux tiers.

En outre, le Comité a cru devoir formuler l'espoir qu'aussi bien de la part des Etats-Unis que des autres Etats signataires, le droit de dénonciation ne soit pas exercé sans que, préalablement, il y ait eu un échange de vues sur les difficultés éventuelles et, le cas échéant, sur les moyens d'y remédier.

6. Relativement à cette partie de la cinquième réserve qui vise la publicité dans les arrêts de la Cour en matière d'avis consultatifs et de droit de chaque Etat adhérent de faire entendre son point de vue avant que la Cour se prononce en cette matière, le Comité a estimé que toute satisfaction est donnée à la demande des Etats-Unis dans les dispositions du Règlement de la Cour qui concernent la procédure consultative, telles qu'elles ont été récemment amendées. Il propose toutefois que, si les Etats-Unis le jugent utile, des stipulations à ce sujet interviennent entre eux et les autres Etats signataires.

7. La seconde partie de la cinquième réserve a formé l'objet d'une étude longuement approfondie au sein du Comité, étant donné l'importance essentielle qui s'y rattache. Dans la discussion générale au sein de la Conférence, plusieurs orateurs avaient attiré l'attention de celle-ci sur les travaux préparatoires de la résolution du Sénat des Etats-Unis qui a décidé l'adhésion conditionnelle à la Cour. Il a été remarqué, d'une part, que, dans les débats du Sénat, on avait fait état de l'opinion exprimée par la Cour dans son avis consultatif N° 5 (Carélie orientale), selon laquelle un avis portant sur le fond d'un différend entre un Etat membre de la Société des Nations et une Puissance étrangère à la Société ne pourrait être rendu sans le consentement de cette Puissance. Il a été, d'autre part, observé que l'idée dominante, dans ces mêmes débats, paraissait avoir été d'assurer aux Etats-Unis l'égalité avec tout Etat membre de la Société, appelé à se prononcer, en tant que représenté au Conseil ou à l'Assemblée, au sujet d'une requête d'avis consultatif qu'on proposerait, respectivement au sein du Conseil ou au sein de l'Assemblée, d'adresser à la Cour. Le

Comité a tenu compte de ces observations en introduisant, dans la réponse qu'il envisage pour cette partie de la cinquième réserve, une distinction entre les différends dans lesquels les Etats-Unis seraient partie et les différends dans lesquels ils ne seraient pas partie, ou les questions autres que des différends. Il a estimé que, pour la première hypothèse, la réponse peut se borner à une référence à la jurisprudence de la Cour telle qu'elle est consacrée dans l'avis de la Carélie orientale.

Pour la seconde hypothèse, la réponse ne peut consister que dans la déclaration, de la part des Etats signataires, qu'ils reconnaissent aux Etats-Unis l'égalité avec les Etats membres de la Société des Nations, représentés soit au Conseil, soit à l'Assemblée. Le principe d'égalité comporte la conséquence que l'opposition des Etats-Unis à l'adoption, par le Conseil ou l'Assemblée, d'une requête d'avis consultatif aurait exactement la même valeur qu'aurait une voix émise pour s'opposer à la requête, par un Etat représenté, soit au Conseil, soit à l'Assemblée. Cette valeur serait celle d'un empêchement absolu au seul cas où la requête devrait être approuvée par un vote unanime. Il semble bien que la nécessité d'un vote unanime du Conseil ou de l'Assemblée pour demander un avis à la Cour ait été considéré aux Etats-Unis comme certaine; mais le Comité n'a pas cru que pareille certitude soit démontrée, aucun précédent n'ayant été établi à ce sujet jusqu'ici.

8. Le Comité a dû se poser la question pratique des modalités que les Etats-Unis auraient à suivre pour exprimer leur manière de voir au sujet de l'adoption d'une requête d'avis consultatif. Il est évident qu'il y a une différence entre la situation d'un Etat étranger à la Société des Nations et celle d'un Etat membre de la Société qui émet sa voix au sein du Conseil ou de l'Assemblée, après avoir apprécié l'ensemble des circonstances et s'être rendu compte de l'importance que présente la recherche d'une solution, au point de vue de l'application du Pacte, et des conséquences qui pourraient se produire au cas où le résultat de cette recherche serait négatif.

C'est là une question qui doit être envisagée dans la réponse à la cinquième réserve. Le Comité estime qu'elle devrait être étudiée, en vue d'arriver d'un commun accord à un *modus operandi* entre le Gouvernement des Etats-Unis et le Conseil de la Société des Nations, organe spécialement désigné par ses attributions pour veiller au bon fonctionnement de la Société.

9. Le Comité a cru qu'il y aurait avantage à accompagner les réponses aux cinq réserves d'une esquisse de convention dans laquelle seraient arrêtées les stipulations particulières que requiert l'adhésion des Etats-Unis au Protocole du 16 décembre 1920. Le Comité n'a pas estimé que cette adhésion justifiait des modifications ou des adjonctions au Statut de la Cour. Elle semble, au contraire, devoir donner lieu à un accord spécial à conclure entre les Etats signataires du Protocole du 16 décembre 1920, d'une part, et les Etats-Unis, de l'autre. Il est bien entendu que ces stipulations devraient avoir la même valeur que celles du Statut.

Dans cet ordre d'idées, le Comité a préparé un avant-projet de protocole d'exécution à soumettre au Gouvernement des Etats-Unis, en même temps que les réponses. L'avant-projet vise la participation des représentants des Etats-Unis aux opérations du Conseil et de l'Assemblée concernant l'élection des juges; la nécessité du concours de tous les Etats contractants pour modifier le Statut de la Cour; la publicité du prononcé des avis consultatifs; l'accord à conclure entre les Etats-Unis et le Conseil de la Société des Nations au sujet des modalités selon lesquelles le consentement prévu à la cinquième réserve serait donné; l'attribution à l'opposition éventuelle des Etats-Unis à une requête d'avis consultatif d'une valeur égale à celle qu'aurait une voix contraire à la requête émise au sein du Conseil ou de l'Assemblée; les conditions de l'entrée en vigueur du Protocole et, enfin, l'exercice de la faculté de dénonciation, tant de la part des Etats-Unis que de celle des autres Etats signataires.

10. Tel est le résultat de la minutieuse étude à laquelle s'est livré votre Comité. Pour le résumer, on peut dire qu'au moins, en principe, toutes les réserves devraient être acceptées. Au nom du Comité, j'ai l'honneur de formuler l'espoir que la Conférence pourra se rallier à ce résultat. Qu'il me soit permis, en outre, d'exprimer le vœu que la grande république américaine puisse trouver dans nos conclusions le reflet de l'esprit de bonne volonté et de bonne foi qui nous a animés dans la recherche de formules juridiques équitables, propres à rencontrer sa proposition. Nous aurons satisfait par là même au vif désir de tous les Etats membres de la Société des Nations qui, respectant les motifs pour lesquels les Etats-Unis ont estimé ne pas pouvoir accéder à la Société, souhaitent de voir leur participation venir accroître encore la haute autorité de la Cour permanente de Justice internationale appelée à constituer, pour la communauté internationale tout entière, une garantie de paix par la justice.

Je vous avais prié, Messieurs, de vouloir bien me faire parvenir éventuellement vos amendements. J'ai reçu un certain nombre d'amendements de la part de M. Dinichert. J'ai reçu également un amendement proposé par sir Francis Bell, ainsi qu'un amendement de M. Negulesco.

Je vous propose d'examiner d'abord les amendements de M. Dinichert, qui visent, en grande partie, des modifications de forme. (*Assentiment.*)

M. DINICHERT (Suisse). — Je tiens à faire remarquer que si, dans le texte que j'ai envoyé au Comité de rédaction, j'ai soulevé ces questions de virgules, c'est que je pensais que le Comité de rédaction en ferait son affaire propre, qu'il en tiendrait compte ou non, mais que

cela ne ferait pas l'objet d'une discussion en Conférence. En somme, je ne proposais pas cela sous forme d'amendements ; je faisais là de simples remarques et je n'avais pas l'intention de retenir le temps de l'assemblée sur des questions de ce genre.

Sur la proposition du PRÉSIDENT, *il est décidé que M. Dinichert soumettra ses propositions concernant la ponctuation au Bureau, qui prendra une décision à ce sujet.*

Le PRÉSIDENT pense, toutefois, que M. Dinichert désire que la Conférence s'exprime sur la dernière de ses remarques qui se rapporte à la même question que celle qui fait l'objet de l'amendement de sir Francis Bell. Ce dernier amendement s'écartant davantage du texte original, le président donne en premier lieu la parole au délégué de la Nouvelle-Zélande, pour exposer son point de vue.

Sir Francis BELL (Nouvelle-Zélande) propose :

1^o De supprimer, dans la réponse à la quatrième réserve, les deuxième et troisième paragraphes, tels qu'ils figurent dans le texte imprimé ;

2^o (A ne proposer éventuellement qu'au cas où l'amendement N^o 1 serait accepté.) D'introduire dans le projet de protocole les modifications qui découleraient nécessairement de cet amendement.

Il ajoute que le Samoa occidental, dont la Nouvelle-Zélande est le mandataire, est séparé par un détroit resserré du Samoa oriental, territoire qui appartient aux Etats-Unis. Par suite, en partie de cette proximité, en partie de traités conclus avant la guerre entre l'Allemagne et les Etats-Unis, il a déjà surgi certaines questions internationales, et il est probable qu'il surgira à l'avenir d'autres questions de ce genre, entre les Etats-Unis et la Nouvelle-Zélande, questions dont quelques-unes peuvent présenter un intérêt pour la Société des Nations qui a octroyé le mandat. La Nouvelle-Zélande a, par conséquent, un intérêt très direct à la question qui fait l'objet de la présente conférence et, en sa qualité de représentant du Dominion, sir Francis Bell se croit tout spécialement obligé d'examiner avec attention les propositions actuellement soumises à la Conférence.

Comme membre de la Commission de la Conférence, il s'est rallié aux vues de la majorité, aussi bien sur la question de la forme générale qui a été adoptée que sur la réponse à la cinquième réserve et il s'abstient même d'exprimer ici l'opinion personnelle qu'il persiste à soutenir sur ces deux points. Par contre, en ce qui concerne la réponse à la quatrième réserve, il croit devoir présenter cet amendement et développer la thèse qu'il avance en ce moment au nom du Gouvernement de la Nouvelle-Zélande.

Cette Conférence d'Etats signataires n'a pas les pouvoirs de l'Assemblée de la Société, non plus que du Conseil de la Société, et ne peut davantage avoir autorité pour parler au nom de l'une ou de l'autre. Elle n'a évidemment aucun pouvoir pour amener ou pour inviter la Cour permanente de Justice internationale à adopter ou à écarter telle ou telle attitude. Si la Conférence a été convoquée, c'est parce que les Etats-Unis ont insisté sur un assentiment unanime des Etats signataires aux réserves formulées par les Etats-Unis. Si cet assentiment intervient, les Etats-Unis se déclarent disposés à entrer dans la juridiction de la Cour permanente de Justice internationale. Toutefois, pour les raisons formulées dans leur première réserve, les Etats-Unis s'abstiennent de rechercher ou de demander l'assentiment de l'Assemblée ou du Conseil à leurs réserves.

Il faut se rappeler que ce n'est pas le consentement de la Conférence qui peut octroyer aux Etats-Unis un droit quelconque. Les Etats-Unis ont déjà le droit d'adhérer à la Cour et peuvent exercer ce droit, qui leur est conféré aux termes du Pacte, dans l'annexe duquel figure le nom de ce pays. Avant d'exercer ce droit, et à titre de condition préalable à l'exercice de ce droit, ils demandent la reconnaissance de certains points par les Puissances signataires, mais ni l'octroi ni le refus de cette reconnaissance ne constituent ou n'affectent en quoi que ce soit le droit des Etats-Unis. Ils n'affectent que la décision à prendre par les Etats-Unis sur le point de savoir si, oui ou non, ils exerceront ce droit.

Il n'y a rien de déraisonnable, au point de vue des Etats-Unis, à insister pour que leur décision de participer avec les Etats signataires à cette grande expérience, faite en vue d'instituer un tribunal chargé de régler les différends internationaux, ne soit pas irrévocable. Au point de vue de la Conférence, il peut ne pas être souhaitable qu'une Puissance quelconque, une fois entrée dans la juridiction de la Cour, ait la permission de se retirer. Si telle est la conclusion de la Conférence, elle doit le dire.

Mais si elle accepte la quatrième réserve et concède le droit de se retirer, il est certain que cela mettrait fin à la question. On ne saurait invoquer de raison valable pour un assentiment conditionnel tel que le formulent les deuxième et troisième paragraphes du projet de réponse.

La Conférence doit reconnaître que cette réponse à la quatrième réserve n'est pas de nature à pouvoir être acceptée par les Etats-Unis et qu'ils peuvent en être froissés. S'il s'agissait simplement de formuler les résultats et les conséquences du fait que les Etats-Unis se retireraient de la Cour, cela serait peut-être inutile, mais ne soulèverait pas d'objection. Mais, ce que réclament les Etats signataires par les paragraphes en question, c'est le droit de revenir sur tout point admis par eux et sur tout assentiment de leur part, à tout moment où cela leur conviendra à l'avenir, nonobstant le fait que les Etats-Unis pourraient se trouver alors dans la juridiction de la Cour et désiraient rester dans cette juridiction. Tout en admettant aujourd'hui que l'adhésion des Etats-Unis à la Cour n'implique aucune association des Etats-Unis avec la Société des Nations, les Etats signataires réclament le

droit de revenir, à n'importe quel moment dans l'avenir, sur ce qu'ils auront ainsi admis, et de soutenir, lorsqu'il leur plaira, que l'adhésion à la Cour implique effectivement cette association, avec toutes les conséquences et les obligations qui en résultent pour les Etats-Unis. Bien plus, les Etats signataires prétendent pouvoir, quand il leur plaira, tenir pour nul et non avenu le fait, admis par eux, que les Etats-Unis devront participer à l'élection des juges de la Cour, aucune proposition tendant à exiger une certaine majorité pour l'adoption d'une proposition visant l'exercice de tels droits n'atténue l'effet produit par la prétention à ces droits.

Il y a une seconde objection à la proposition tendant à donner un consentement conditionnel : c'est que tout retrait, par les Puissances signataires, de leur présent assentiment et de ce qu'elles ont admis serait absolument sans effet. Il s'abstiendra de s'étendre sur cette nouvelle objection parce que, lors des discussions de la Commission de la Conférence, il est apparu que plusieurs éminents juristes se prononçaient contre l'opinion qu'il avait émise et qu'il continue de soutenir. Si les Etats-Unis viennent un jour à exercer leur droit incontesté d'adhérer à la Cour permanente de Justice internationale et d'entrer dans la juridiction de cette Cour, seul un statut, voté à l'unanimité par l'Assemblée de la Société, pourrait exclure les Etats-Unis de cette juridiction ou de l'exercice de tous les droits, privilèges et obligations qui en découlent. Il semble clair que le droit même — qu'il s'agit en ce moment d'admettre — des Etats-Unis à se retirer ne peut devenir effectif qu'au moyen d'un amendement au Statut de la Cour, amendement que tous envisagent. Avec tout le respect qu'il doit aux opinions contraires qui ont été émises en Commission, il demeure convaincu que les Etats signataires, pas plus à la majorité qu'à la minorité, n'auront aucune espèce de pouvoir de modifier en quoi que ce soit, ou de faire disparaître, le droit des Etats-Unis ou la juridiction de la Cour, une fois que les Etats-Unis auront adhéré à la Cour et seront entrés dans sa juridiction. Tout ce qui se passe en ce moment s'applique uniquement, et n'est qu'un préliminaire, à la décision que prendront les Etats-Unis sur le point de savoir si, oui ou non, ils exerceront leur droit incontesté. Du jour où ce droit sera exercé et où les Etats-Unis seront entrés dans la juridiction de la Cour, rien de ce que diront, feront ou consigneront par écrit la Conférence ou les Puissances signataires ne pourra détruire, diminuer ou affecter la situation, le statut ou les pleins droits des Etats-Unis à rester dans cette juridiction et à y demeurer assujettis.

En conclusion, il ne tient pas à soulever une discussion sur la seconde objection, tout en croyant devoir la mentionner. Le point sur lequel il désire appeler très sérieusement et solennellement l'attention de chacun des membres de la Conférence est que, s'ils pensent avec lui que les Etats-Unis ne peuvent accepter le droit que les Etats signataires s'attribueraient d'enfreindre ou d'annuler, à leur discrétion, les points admis ici par eux, il est certain que la Conférence n'insérera pas les paragraphes qui, en fait, équivalent à un refus. Si l'on doit opposer un refus, il faut le dire nettement.

M. FROMAGEOT (France), répondant aux observations de sir Francis Bell, déclare qu'il ne peut être question de contester le droit que possèdent les Etats-Unis, en vertu du Pacte, d'adhérer au Statut de la Cour. Ce droit est constaté par la mention des Etats-Unis en tête des Etats dont la liste est annexée au Pacte et par la réserve qui a été formulée précisément à leur intention dans le Protocole du mois de décembre 1920. Il n'est donc pas question de contester ce droit ; mais les Etats-Unis entendent l'exercer dans certaines conditions. Ces conditions sont l'objet des réserves auxquelles le Gouvernement des Etats-Unis entend subordonner son accession au Protocole. La question est donc de savoir si les Etats signataires de ce Protocole entendent accepter ou non les réserves auxquelles les Etats-Unis entendent subordonner leur accession.

Le deuxième alinéa de la quatrième réserve n'a d'autre objet que le consentement donné ou le consentement retiré aux réserves américaines et aux conditions dans lesquelles cette accession se présente aujourd'hui.

Il est évident que cette Conférence n'a ni les droits de l'Assemblée ni ceux du Conseil, ni un droit d'imposer certaines réglementations ou certaines modifications au Statut. Cependant, il paraît exister un malentendu entre sir Francis Bell et quelques membres de la Conférence. Il paraît y avoir confusion entre le droit des Etats-Unis d'adhérer au Protocole et les conditions dans lesquelles ils veulent adhérer.

Sans entrer dans la discussion du second alinéa de la réponse à la quatrième réserve, l'orateur se permet de faire observer qu'il serait vraiment singulier que cette disposition n'eût aucun sens. Si les Etats-Unis ont le droit de retirer leur accession, y compris leur réserve, les Etats signataires du Protocole peuvent, de leur côté, non pas retirer aux Etats-Unis leur droit d'accession, puisqu'il est acquis, mais leur consentement aux conditions dans lesquelles cette accession s'est manifestée.

Supposons que semblable hypothèse se réalise. Qu'arrivera-t-il ? Les Etats signataires du Protocole retirant leur consentement donné aux réserves américaines, il n'en restera pas moins que les Etats-Unis pourront continuer, dans l'exercice de leur droit, d'être soumis à la juridiction de la Cour ; mais ils ne pourront plus se prévaloir des réserves qu'ils avaient faites et des conditions particulières qu'on leur avait consenties.

Quant à la question de savoir s'il est bon ou mauvais pour les Puissances signataires de se réserver cette faculté de dénonciation qui est la contre-partie de la faculté de dénonciation réclamée par les Etats-Unis, cela, c'est autre chose. C'est une proposition qui a été faite par un membre de cette Conférence ; elle a été examinée avec le plus grand soin et la majorité s'est prononcée en faveur de l'insertion de cette disposition dans le texte actuellement en discussion.

Mais M. Fromageot y insiste ; il existe une grande différence entre la question de savoir si cette disposition est opportune, ou non, et le fait de déclarer que cette disposition n'a pas d'effet et qu'elle est contraire au droit d'accession des Etats-Unis.

M. FRANCO (République Dominicaine) estime que l'acceptation de l'amendement présenté par sir Francis Bell est très désirable, car les deux alinéas en question ne sont pas d'une utilité essentielle.

S'il était prouvé que ces deux alinéas ont une sérieuse utilité, il faudrait évidemment les conserver ; mais si, au contraire, après un examen approfondi, on s'apercevait qu'ils sont superflus ou d'une valeur tout à fait secondaire, il ne faudrait pas hésiter à les supprimer. L'orateur estime que si la Conférence acceptait la proposition de sir Francis Bell, elle aurait fait un pas en avant qui permettrait l'adhésion des Etats-Unis au Statut de la Cour.

Le deuxième alinéa, qui prévoit, pour les Etats signataires agissant à la majorité des deux tiers, le droit de se retirer, lui paraît avoir une portée plus ou moins théorique. Et se fondant sur cette constatation, l'orateur déclare appuyer l'amendement présenté par sir Francis Bell.

M. OSUSKY (Tchécoslovaquie) demande s'il ne serait pas possible de discuter en premier lieu l'amendement proposé par M. Dinichert. Il se pourrait, en effet, que cet amendement donnât satisfaction à sir Francis Bell.

Le PRÉSIDENT déclare qu'il faut en premier lieu se prononcer sur l'amendement de sir Francis Bell. Si celui-ci est accepté, il n'y aura pas lieu de discuter la proposition de M. Dinichert. Si, au contraire, la Conférence déclare maintenir les deux alinéas de la réponse à la quatrième réserve, il y aura lieu alors de discuter l'amendement de M. Dinichert.

M. ZUMETA (Venezuela) désire expliquer son vote. Ne voyant pas d'utilité pratique à l'insertion de ces deux alinéas, il associerait son vote à celui du délégué de la Nouvelle-Zélande.

M. NEGULESCO (Roumanie). — Je dois tout d'abord féliciter le Comité de rédaction et son rapporteur pour le remarquable projet d'acte final qu'ils viennent de nous soumettre.

Je veux cependant faire quelques remarques relativement à l'article 7 de l'avant-projet de protocole. Le droit réservé aux Puissances de dénoncer leur acceptation des réserves américaines a pour but d'assurer l'égalité de traitement entre toutes les Puissances. On a dit que, du moment que les Etats-Unis peuvent dénoncer leur adhésion au Protocole du Statut de la Cour, les autres Puissances peuvent, à leur tour, dénoncer leur acceptation des réserves américaines. Je crois, cependant, qu'il faut faire certaines distinctions pour ne pas tomber dans certaines erreurs. Les Etats-Unis, mentionnés à l'annexe du Pacte, peuvent, par une déclaration unilatérale, adhérer au Protocole de signature du Statut de la Cour ; dans ce cas, comme dit le Protocole, « ils déclarent accepter la juridiction de la Cour ». Il s'agit donc des attributions judiciaires. Le Protocole et le Statut de la Cour ne parlent pas des avis consultatifs. C'est dans l'article 14 du Pacte qu'il est question des avis consultatifs que donne la Cour, à la demande du Conseil ou de l'Assemblée. Il s'agit donc de plusieurs opérations différentes : adhésion des Etats-Unis au Protocole de signature du Statut de la Cour ; acceptation des Puissances de certaines réserves relativement à cette adhésion et qui se réfèrent seulement aux attributions judiciaires de la Cour ; enfin, acceptation des Puissances de certaines réserves relativement aux avis consultatifs.

Il me semble que les Puissances ne peuvent pas dénoncer l'adhésion des Etats-Unis au Protocole, car il s'agit d'un acte unilatéral qui produit ses effets en dehors de la volonté des autres Puissances. Le texte de l'article 7, que : « De leur côté, chacun des autres Etats contractants pourra en tout temps notifier au Secrétaire général de la Société des Nations qu'il désire retirer son consentement à l'adhésion des Etats-Unis au Protocole du 16 décembre 1920 », doit être supprimé ou modifié.

Si les Etats-Unis, en vertu de leur adhésion au Protocole, peuvent bénéficier du droit d'ester en justice devant la Cour, les autres Etats peuvent cependant se réserver le droit de dénoncer leur acceptation des conditions dans lesquelles ce droit doit être exercé. En d'autres mots, la dénonciation ne peut s'appliquer qu'aux réserves qui se réfèrent au Statut de la Cour et non pas à l'exercice du droit d'ester en justice devant la Cour indépendamment de ces réserves.

Quant aux avis consultatifs, je crois que la dénonciation des Puissances ne peut se référer qu'à certaines réserves qui ont été faites. Dans le rapport que la Commission nous a présenté, une distinction juridique a été faite entre les avis où les Etats-Unis auront la situation de non Membre et ceux où les Etats-Unis auront la même situation et pourront bénéficier des mêmes droits que les Etats membres de la Société des Nations. En donnant cette interprétation, il me semble difficile de croire que la dénonciation puisse s'appliquer à la première catégorie dans laquelle les Etats-Unis seront sur un pied d'égalité avec les Etats non membres ; la dénonciation ne peut s'appliquer qu'à la seconde catégorie dans laquelle les Etats-Unis auront la même situation que les Etats membres.

Si j'ai fait ces observations, c'est pour vous montrer que l'amendement de l'article 7 de l'avant-projet de protocole s'impose.

Sir George FOSTER (Canada) constate que sir Francis Bell a déclaré ne pas vouloir provoquer une discussion sur cette question, mais il se sent dans l'obligation de préciser son attitude. Ce faisant, il a le devoir de plaider en faveur de cette attitude.

Il n'oserait pas s'aventurer dans un débat sur l'aspect juridique de la question, mais il est un autre argument qui a été développé à fond devant la petite Commission, qui l'a discuté pendant des jours en même temps que d'autres questions connexes. En premier lieu, il n'est pas nécessaire, mais il n'est peut-être pas inutile qu'il affirme son désir — désir qui ne le cède en rien à celui de n'importe quel autre délégué — de voir les Etats-Unis, dans la mesure où ils croiront pouvoir le faire, collaborer aux buts et aux fins que se propose la Société des Nations. Ce serait à ses yeux un gain immense, si les Etats-Unis devaient donner leur adhésion à la Cour et apporter leur grande influence — presque incalculable à certains égards — au mouvement auquel tous portent un tel intérêt. Pendant des années, l'élite des hommes publics des Etats-Unis a été favorable à une Cour mondiale, et c'est sous la pression de cette opinion que les Etats-Unis ont fait leur proposition actuelle. Pour la majorité du peuple américain, ce serait un immense sujet de satisfaction que la possibilité, pour les Etats-Unis, de s'associer aux travaux de la Cour.

Il y a en cette matière un argument de bon sens, et il y a aussi dans la quatrième réserve un argument à ce sujet, auquel n'a pas touché le délégué de la Roumanie. L'argument de bon sens est le suivant : les Etats-Unis formulent une proposition, en vertu de leur droit incontesté d'être admis à la Cour permanente ; mais ils posent à leur entrée certaines conditions, qui sont actuellement soumises à la discussion. A la quatrième réserve, il n'y a pas seulement le droit pour les Etats-Unis de se retirer de la Cour, mais il y a cet autre droit en vertu duquel le Statut de la Cour ne pourrait être amendé sans leur consentement. A son avis, cette partie de la quatrième réserve doit être examinée dans ses rapports avec le point en discussion. Est-il raisonnable, lorsque l'une des parties à cet accord provisoire demande et obtient le droit de se retirer, que l'autre partie, qui a donné son consentement à ce droit — consentement en vertu duquel les Etats-Unis entrent dans la Cour permanente de Justice internationale, — n'ait pas un droit égal ? Dans toute transaction entre nations ou individus, il n'est ni raisonnable ni juste que, lorsqu'intervient un arrangement conditionnel, si l'une des parties demande et obtient le droit de se retirer, le même droit ne soit pas donné à l'autre partie. Comment se fait-il que la Société des Nations, représentée à cette Conférence, demande le droit de retrait, par réciprocité avec le droit accordé aux Etats-Unis ? C'est parce que, dans le fonctionnement de la Société, la charge et l'obligation de réaliser ses buts et ses fins reposent entièrement sur ceux qui sont Membres de la Société, et que les Etats-Unis, n'appartenant pas à la Société, n'ont aucune des obligations et ne sont astreints à accomplir aucun des efforts nécessaires pour réaliser les buts de la Société. Or, si, à l'occasion de cette mise en œuvre, il apparaît aux Membres de la Société que l'arrangement qui règle leurs travaux est préjudiciable à l'accomplissement de leurs meilleurs efforts et aux meilleurs résultats définitifs que la Société cherche à obtenir, n'est-il pas juste que, si l'autre partie, à savoir les Etats-Unis, a le droit de se retirer, les nations membres de la Société aient un droit égal de rétablir l'équilibre au moyen d'un système de retrait fondé sur la réciprocité ? Cet argument de bon sens lui semble absolument irréfutable et tel que les avis ne peuvent être partagés à son sujet.

En ce qui concerne la dernière partie de la quatrième réserve des Etats-Unis, tendant à ce qu'il ne soit apporté au Statut de la Cour aucun amendement sans l'assentiment des Etats-Unis, il se permet d'appeler l'attention de la Conférence sur une éventualité, peut-être peu vraisemblable, mais susceptible de se produire et en vue de laquelle on devrait prendre certaines précautions. Si l'on suppose qu'il apparaisse à chaque Membre de la Société des Nations, à la lumière de l'expérience acquise dans l'exécution de la tâche de la Société, qu'il est nécessaire d'apporter un amendement au Statut de la Cour, la situation sera la suivante : on aura, d'une part, cinquante ou soixante nations unanimement d'avis qu'un amendement est nécessaire, alors que l'autre partie à cet accord, en refusant son assentiment à un amendement quelconque, sera en mesure d'empêcher ces cinquante ou soixante Etats membres de la Société de se dégager. En d'autres termes, on verra un pays, se tenant en dehors de la Société des Nations, entraver l'œuvre de cinquante ou soixante nations se trouvant dans la Société. C'est là une situation contraire à l'équité et où les Etats-Unis eux-mêmes n'auraient aucun désir de se trouver. Il n'est que juste que les Etats membres de la Société aient la faculté de se dégager, si, de leur côté, les Etats-Unis ont le droit de retirer leur adhésion au Protocole. La solution du problème se trouve tout entière dans la proposition actuellement en discussion. Le simple bon sens exige qu'il y ait, en ce qui concerne le retrait, un arrangement fondé sur la réciprocité, afin de préserver les droits de l'une et de l'autre parties.

M. SJÖBORG (Suède) se rallie à ce qu'ont dit sir George Foster et M. Fromageot et fait part de son intention de voter en faveur de la clause prévoyant le retrait.

Sir Cecil HURST (Empire Britannique) demande s'il n'est pas possible de rendre le mécanisme du retrait un peu plus simple, donc un peu plus pratique, en disposant que les Etats qui ont déjà signé le Protocole et accepté le Statut de la Cour devraient se réunir en conférence en vue d'arriver à un accord, en évitant ainsi le mécanisme compliqué de la correspondance diplomatique. Tout ce qui tendra à simplifier le mécanisme serait d'un grand avantage. Si quelque modification rédactionnelle pouvait être faite en vue de spécifier qu'en cette

matière, les Etats, pour exprimer leur opinion, non seulement agissent d'accord, mais encore réunis en conférence, ce serait une amélioration du projet.

Pour ce qui est du point soulevé par sir Francis Bell, il croit que les explications et les discours antérieurs ont déjà fait droit en quelque mesure à ses objections. Chaque mot du discours de sir George Foster est, à son avis, juste au point de vue tant juridique que politique, et il ne croit pas pouvoir ajouter grand'chose à ce profond et sagace exposé de la question.

Il paraît difficile de concevoir quelle justification on pourrait donner à la suggestion de sir Francis Bell qu'il serait impossible aux Etats-Unis d'accepter cette situation. Tout ce que les Etats membres demandent, c'est qu'il y ait égalité entre eux et les Etats-Unis. Pourquoi serait-ce là une situation qu'il est impossible pour les Etats-Unis d'accepter ? Il a toujours eu l'impression qu'un des principes auxquels les Etats-Unis sont le plus strictement attachés était celui de l'égalité des Etats. Qu'y a-t-il d'illogique, d'injuste ou, en quelque manière que ce soit, d'inéquitable, pour l'une des parties, que les Etats qui se sont déjà soumis à la juridiction de la Cour soient mis sur un pied d'égalité avec les Etats-Unis ? Si vraiment la situation est telle que les Etats-Unis déclarent qu'ils doivent être mis au bénéfice d'une situation privilégiée, et non pas d'égalité, alors les membres de la Conférence doivent examiner si, en toute loyauté envers leurs peuples, ils peuvent accepter la quatrième réserve. Il propose de voter contre l'amendement de sir Francis Bell.

Le PRÉSIDENT demande à sir Cecil Hurst s'il fait une proposition ferme de remplacer les formalités prévues par l'article 7 par une autre procédure suivant laquelle la réunion d'une conférence serait nécessaire.

Sir Cecil HURST (Empire Britannique) propose simplement que la Conférence accepte l'idée qu'il vient d'émettre et confie à son président la tâche de rédiger un amendement, à la condition, toutefois, qu'il donne satisfaction au vice-président, qui lui a suggéré cette petite modification.

M. ZUMETA (Venezuela) dit que la délégation du Venezuela, comme toutes les délégations présentes, n'a qu'un seul désir : celui de démontrer aux Etats-Unis la volonté de chacun de les voir adhérer à la Cour sur un pied de parfaite égalité. Pour que cette parfaite égalité soit réalisée, il faut trouver un moyen d'exprimer ce désir d'avoir les mêmes droits que les Etats-Unis de façon pratiquement réalisable. L'orateur estime que les propositions de sir Cecil Hurst et de M. Fromageot remplissent ces conditions, et il s'y rallie entièrement.

M. LATHAM (Australie) suggère à sir Cecil Hurst de bien vouloir revenir sur sa proposition, car elle rend la procédure encore plus compliquée qu'elle ne le serait sans cela. L'effet de l'amendement est d'imposer, comme condition supplémentaire, la réunion d'une conférence. Avec le texte actuel, rien n'empêche la réunion d'une conférence, si les Etats estiment que c'est là le moyen le plus sûr d'arriver à une solution. Mais si l'amendement était accepté, on serait obligé d'avoir une conférence, et ensuite les notifications. Il se place à un point de vue général et aussi au point de vue d'un Etat qui se trouve à quelque douze mille milles de l'endroit où se tiendra probablement cette conférence. Imposer la condition supplémentaire de nécessairement tenir une conférence, ce n'est pas tout à fait rendre la procédure plus pratique qu'elle ne le serait si on laissait le rapport tel qu'il est.

L'orateur espère aussi qu'on considérera en temps voulu les paroles de sir Francis Bell concernant la nécessité d'engager en cette occasion la responsabilité de l'Assemblée de la Société. Dans le texte actuel, le projet d'acte final et son annexe ne prévoient pas de mesures à prendre par l'Assemblée, qui devraient pourtant être envisagées. Quant au reste du projet, il lui paraît aussi satisfaisant que le permettent les circonstances présentes et il s'y rallie.

Le PRÉSIDENT constate que la Conférence se trouve en présence d'un sous-amendement cherchant à donner satisfaction aux délégués qui préféreraient biffer simplement les alinéas 2 et 3 de la réponse à la quatrième réserve. Sir George Foster a rappelé tout à l'heure que cette question avait fait l'objet de longues discussions au sein de la commission des quatorze et du comité de rédaction. Le président n'a pas voulu prendre part à la présente discussion, mais il doit dire, cependant, qu'il avait l'espoir que les propositions du Comité seraient ratifiées par la Conférence ; sans doute, celle-ci est souveraine pour ne pas le faire. Il croit, toutefois, que tout le monde est d'accord pour reconnaître qu'il serait extrêmement fâcheux de devoir voter sur tel ou tel article qui serait alors peut-être accepté par une certaine majorité contre une minorité. Il est heureux que la discussion ait pris une autre tournure et que de nouvelles idées aient été exposées. Pour le moment il est difficile de poursuivre cette discussion avant d'avoir en mains un texte précis concernant la proposition de sir Cecil Hurst. Dans ces conditions, il suggère de renvoyer à une prochaine séance la suite de l'examen de la proposition de sir Francis Bell et de l'amendement de M. Dinichert et de discuter maintenant l'amendement de M. Negulesco.

Sir Francis BELL (Nouvelle-Zélande) demande si sir Cecil Hurst et sir George Foster seraient satisfaits si le droit de retrait était confiné à un droit de retirer l'agrément à la quatrième réserve. Si cela leur suffisait, il serait d'accord. Ce qu'il entend, c'est qu'au lieu d'avoir le droit de retirer leur agrément à la première réserve ou à la deuxième réserve, les Etats signataires autres que les Etats-Unis se contenteraient du droit de retirer leur agrément à la quatrième réserve.

Le PRÉSIDENT déclare qu'il est difficile de se prononcer séance tenante sur une pareille proposition. On n'avait pas prévu de dénonciation, si ce n'est pour toutes les réserves, et l'idée de sir Francis Bell est nouvelle. La Commission de quatorze pourrait en discuter cet après-midi et en référer à la Conférence dans une séance qui aurait lieu aujourd'hui encore.

M. NEGULESCO (Roumanie) désire présenter une remarque en ce qui concerne la réponse à la cinquième réserve, lettre B. Dans le deuxième alinéa, il est question des différends dans lesquels les Etats-Unis seraient partie, et, dans l'alinéa suivant, on parle des différends dans lesquels les Etats-Unis ne seraient pas partie, mais où ils déclareraient être intéressés, ainsi que des questions autres que des différends où les Etats-Unis déclareraient être intéressés. En outre, l'alinéa suivant débute par la phrase suivante :

« Une grande importance s'attache, pour les Membres de la Société des Nations, aux avis consultatifs que la Cour peut formuler à la requête du Conseil ou de l'Assemblée et qui sont prévus dans le Pacte. »

Par le fait que c'est seulement dans cet alinéa qu'on parle des avis consultatifs donnés par la Cour « à la requête du Conseil ou de l'Assemblée », on pourrait être tenté de croire qu'il s'agit, dans les deux alinéas qui précèdent, des avis consultatifs donnés par la Cour à la demande des parties ; ce qui serait contraire à l'article 14 du Pacte.

Pour éviter toute confusion, il faudrait modifier comme suit la première phrase du cinquième alinéa :

« En ce qui concerne les avis consultatifs visés aux deux alinéas précédents, il est à noter qu'une grande importance s'y attache pour les Membres de la Société des Nations ».

Avec cette formule, on s'aperçoit qu'il y a une liaison parfaite entre cet alinéa et les deux paragraphes précédents.

M. PILOTTI (Italie), rapporteur, estime qu'il n'y a pas, quant au fond, une grande différence entre l'ancien texte et celui proposé par M. Negulesco.

Il lui semble, cependant, que le texte proposé par M. Negulesco ne laisse plus supposer qu'il existe des avis consultatifs qui ne sont pas compris dans les alinéas précédents, et il déclare l'accepter.

Pour éviter une répétition, il lui semble nécessaire de ne pas faire débiter cet alinéa par les termes « en ce qui concerne », les deux alinéas précédents commençant déjà par ces mots.

Pour ces raisons, le rapporteur propose le texte suivant :

« Une grande importance s'attache, pour les Membres de la Société des Nations, aux avis consultatifs. »

M. NEGULESCO (Roumanie) accepte cette rédaction.

M. FROMAGEOT (France) estime que ce texte est quelque peu incomplet et il propose la rédaction suivante :

« Une grande importance s'attache, pour les Membres de la Société des Nations, aux avis consultatifs donnés par la Cour en vertu du Pacte. »

M. NEGULESCO (Roumanie) se déclare d'accord.

Ce texte est adopté.

Le PRÉSIDENT rappelle que M. Erich, délégué de la Finlande, a exprimé le vœu de faire une déclaration. Il lui demande s'il accepterait purement et simplement l'insertion de cette déclaration au procès-verbal.

M. ERICH (Finlande) déclare que pareille insertion au procès-verbal lui donnerait satisfaction.

M. LATHAM (Australie) propose que la Commission prenne en considération la question soulevée par sir Francis Bell sur l'action de l'Assemblée et qu'en considérant l'article 5 de l'avant-projet de Protocole, elle examine l'opportunité d'insérer les mots « quand elles auront été adoptées par la Société des Nations », de telle sorte que cet article aurait le texte suivant :

« Sous réserve de ce qui sera dit à l'article 7 ci-après, les dispositions du présent Protocole, quand elles auront été adoptées par la Société des Nations, auront la même force et valeur que les dispositions du Statut joint au Protocole du 16 décembre 1920. »

Cette Conférence ne peut pas amender le Statut, elle ne peut imposer aucune obligation à la Cour ; et, quoiqu'il n'y ait pas là d'obligation, ce texte a tout l'air d'une tentative, par un organe autre que la Société des Nations, de donner à ses décisions la même valeur et la même portée qu'aux décisions de l'Assemblée. Tout document qui doit avoir la même valeur que le Statut de la Cour doit avoir la même origine que ce Statut.

M. PILOTTI (Italie), rapporteur, attire l'attention sur le fait qu'à la fin du projet de protocole, il est dit :

« Des copies, certifiées conformes, en seront délivrées à tous les Etats signataires du Protocole du 16 décembre 1920, ainsi qu'au Conseil de la Société des Nations, qui a convoqué la Conférence. »

On aurait dû dire, en effet, que cette communication serait faite au Conseil de la Société, non seulement parce qu'il a provoqué la Conférence, mais aussi afin de lui permettre de se prononcer sur le résultat des travaux de la Conférence et, éventuellement, s'il le croit opportun, d'en saisir l'Assemblée.

Il y a lieu d'attirer l'attention des délégations sur le fait que le Statut de la Cour ne tire pas son autorité de l'Assemblée de la Société des Nations. Il y a eu, en effet, un vote unanime de l'Assemblée approuvant le Statut, mais celui-ci a été mis en vigueur par l'effet du Protocole signé par les Etats le 16 décembre 1920. C'est ce Protocole qui donne au Statut sa valeur comme convention internationale. C'est pourquoi l'orateur ne serait pas tout à fait d'accord pour dire que les dispositions du présent Protocole n'auront toute leur valeur que lorsqu'elles auront été approuvées par l'Assemblée. En tout cas, le Conseil pourra prendre acte du résultat des travaux de la Conférence et il lui sera loisible d'en saisir l'Assemblée.

M. ROLIN (Belgique) croit que l'on pourrait faire quelque chose de plus que la simple transmission au Conseil. M. Pilotti a rappelé que le Statut avait été adopté sous forme de convention, mais la première partie du Protocole mentionne l'approbation par l'Assemblée. Il semble donc que les deux conditions soient nécessaires. Toutefois, vis-à-vis des Etats-Unis, aucune intervention de l'Assemblée n'est compréhensible ni nécessaire. C'est pourquoi l'orateur voudrait que ce ne fût pas dans le projet de protocole qui leur est communiqué, mais dans l'acte final que l'on indiquât l'intention de soumettre la question à l'Assemblée.

Le PRÉSIDENT pense que l'on pourra examiner cette question dans la Commission de quatorze. Le Conseil, d'ailleurs, verra ce qu'il jugera bon de faire. Mais cette Conférence n'étant pas un organe de la Société, il est préférable de n'insérer dans l'acte final que ce qui est absolument nécessaire. La présidence est d'avis que l'on peut s'en remettre au surplus à la prudence du Conseil. Les Etats qui en font partie pourront lui soumettre leurs propositions.

HUITIÈME SÉANCE

Tenue à Genève, le jeudi 23 septembre 1926, à 16 heures.

Président : M. VAN EYSINGA.

20. Examen du projet d'Acte final de la Conférence (*Fin de la discussion*).

Le PRÉSIDENT annonce que la Commission de quatorze s'est réunie et qu'après une discussion approfondie, elle est tombée d'accord sur les amendements à apporter aux conclusions relatives à la quatrième réserve et à l'article 7 de l'avant-projet de protocole. Sir Francis Bell accepte ces amendements, qui lui donnent satisfaction.

Le Président expose que sir Francis Bell s'est déclaré d'accord d'accepter le droit de dénonciation pour les Etats signataires du Protocole autres que les Etats-Unis, pourvu que ce droit soit limité à la deuxième partie de la quatrième réserve, c'est-à-dire l'alinéa B concernant les amendements éventuels au Statut de la Cour, et à la cinquième réserve. Donc, pratiquement, les Etats autres que les Etats-Unis auraient le droit de dénoncer cette deuxième partie de la quatrième réserve et la cinquième réserve. Si usage était fait de ce droit, les Etats-Unis resteraient membres de la Cour, étant signataires sous les conditions des première, deuxième et troisième réserves et de la première partie de la quatrième réserve. Voici les modifications qui sont proposées en vue d'exprimer cette idée :

Conclusions relatives à la quatrième réserve, alinéa 2; on insérerait, après le mot « Protocole », les mots suivants : « dans la deuxième partie de la quatrième réserve et dans la cinquième réserve ».

Article 7 de l'avant-projet de protocole, troisième alinéa, les mots « consentement. . . , etc. » seraient remplacés par : « acceptation des conditions spéciales mises par les Etats-Unis à leur adhésion au Protocole du 16 décembre 1920, dans la seconde partie de la quatrième réserve et dans la cinquième réserve ».

Enfin, à la dernière ligne de l'article 7, les mots « le consentement. . . » seraient remplacés par « l'acceptation susvisée ».

Personne ne demande la parole et le texte proposé par la Commission est adopté.

Le comte ROSTWOROWSKI (Pologne) rappelle qu'au cours de la séance du matin, sir Cecil Hurst a proposé une simplification de la procédure prévue à l'article 7 et, dans ce but, a émis l'idée d'une conférence où toutes les difficultés qui pourraient avoir surgi dans le

fonctionnement du système actuel seraient l'objet de discussions. Cette idée est très pratique, mais il s'agit de trouver le moyen de la réaliser. A cet effet, l'orateur propose d'introduire, en lieu et place des alinéas 2 et 3, le texte suivant :

« Il paraît toutefois naturel de prévoir pour les Etats signataires, dans l'hypothèse où l'arrangement présent ne donnerait pas ultérieurement de résultat satisfaisant, la faculté de soumettre celui-ci à une prise en reconsidération au sein d'une conférence des Etats signataires du Protocole de 1920, y compris les Etats-Unis, et d'y chercher par voie d'une décision prise à la majorité des deux tiers à porter remède aux inconvénients signalés. »

Cette idée répond à celle, agitée plusieurs fois au sein de la Commission, c'est-à-dire qu'il s'agit d'un acte collectif et que c'est au sein d'une conférence que cet acte collectif trouverait mieux son expression. Les Etats-Unis feraient partie de cette conférence et c'est avec eux que l'on pourrait reconsidérer les concessions qui leur ont été faites. S'il était établi que les résultats ne sont pas satisfaisants, d'un commun accord on chercherait à y porter remède. Sans doute, si les Etats-Unis, lors du vote, faisaient partie de la minorité, la question se poserait de savoir s'ils restent ou non ; mais c'est aux Etats-Unis que reviendrait la responsabilité de cette décision. Sous cette forme, les droits des Etats signataires sont parfaitement réservés et l'on éviterait de se trouver peut-être dans une situation qui pourrait paraître discourtoise aux Etats-Unis.

M. ROLIN (Belgique) avait soutenu au sein du Comité la proposition faite par le comte Rostworowski, mais il estime qu'en l'adoptant maintenant, on imposerait une nouvelle condition à l'exercice du droit de dénonciation des Etats-Unis, condition qu'ils n'accepteraient peut-être que difficilement. L'orateur croit donc que l'on ferait une chose sage en s'en tenant au texte de la Commission.

M. MARKOVITCH (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) se rallie aux observations du délégué de la Belgique. Puisqu'il s'agit d'une simple hypothèse prévue dans les alinéas 2 et 3 de la quatrième réserve, il est superflu de prévoir encore la forme précise dans laquelle la réalisation de cette hypothèse trouverait son expression.

Si le délégué de la Pologne veut bien ne pas insister il semble qu'il suffira que les déclarations qu'il vient de faire trouvent place au procès-verbal de cette séance, pour ceux qui auraient à s'occuper de cette question, au cas où cette hypothèse se réaliserait.

Sir Cecil HURST (Empire Britannique) demande ce qu'il est advenu de la suggestion qu'il a faite à la séance du matin, relativement à une disposition prévoyant une conférence pour arriver à l'accord nécessaire relativement à l'exercice de la faculté de dénonciation. La proposition de M. Rostworowski concernant une conférence va plus loin que sa propre proposition, l'idée du délégué polonais étant que la conférence comprendrait des représentants des Etats-Unis, alors que, pour lui, il s'agissait d'une conférence à laquelle ne participeraient pas les Etats-Unis et qui grouperait uniquement les autres Puissances signataires du Protocole. Si la présente Conférence désire retenir son idée, il se permet de proposer d'insérer les mots suivants dans le texte français, après les mots : « agissant d'accord », au deuxième paragraphe de la réponse à la quatrième réserve :

« Cet accord sera formé par la réunion d'une conférence, s'il y a lieu, et exigerait l'acceptation de deux tiers au moins des Etats signataires. »

Le PRÉSIDENT rappelle que le comte Rostworowski a formulé une proposition selon laquelle une conférence réunissant tous les Etats signataires, y compris les Etats-Unis, serait convoquée dans chaque cas de dénonciation.

D'autre part, sir Cecil Hurst vient de formuler une proposition selon laquelle il y aurait lieu de prévoir éventuellement une conférence entre les Etats signataires autres que les Etats-Unis.

Le président demande à sir Cecil Hurst s'il se contenterait de voir sa proposition insérée dans l'Acte final ou s'il croit indispensable de la mentionner également à l'article 7 de l'avant-projet de Protocole.

Sir Cecil HURST (Empire Britannique) explique que ce n'est pas pour résoudre la difficulté signalée par sir Francis Bell qu'il a fait sa suggestion, mais pour surmonter une difficulté que lui a signalée M. Zumeta au cours d'une conversation ; sa proposition n'a aucune espèce de rapport avec celle de sir Francis Bell. Personnellement, il ne croit pas nécessaire de faire une addition quelconque à l'article 7 du projet de Protocole ; il désire seulement en faire une à la page 6 de l'Acte final. Tout ce qu'il veut, c'est indiquer dans ce paragraphe la possibilité d'arriver à un accord par la voie d'une conférence.

M. PILOTTI (Italie), rapporteur, déclare que, si sir Cecil Hurst n'insiste pas pour que sa proposition soit insérée à l'article 7, il sera facile de trouver un terrain d'entente en rédigeant de la façon suivante le deuxième alinéa des conclusions sur la quatrième réserve.

« En vue d'assurer l'égalité de traitement, il paraît naturel de prévoir pour les Etats signataires, agissant d'accord, s'il y a lieu, dans une conférence convoquée à cet effet, et au moins à la majorité des deux tiers. . . . »

M. ROLIN (Belgique) attire l'attention de ses collègues sur un sérieux inconvénient.

Dans l'idée des membres de la Conférence et dans l'esprit de la proposition de M. Rastworowski, il s'agissait, préalablement à l'exercice du droit de dénonciation, de procéder à un échange de vues entre tous les Etats signataires, échange de vues devant revêtir la forme d'une conférence à laquelle participeraient les Etats-Unis. On peut donc se demander si la mention *expressis verbis* d'une conférence dans le deuxième alinéa de la quatrième réserve, conférence ne réunissant que les Etats signataires, à l'exclusion des Etats-Unis, n'irait pas à l'encontre du but que l'on poursuit.

En effet, si des difficultés devaient se produire, on essaierait en premier lieu d'arriver à un accord avec les Etats-Unis et, dans ce but, on convoquerait une conférence à laquelle ils participeraient. En cas d'échec et après avoir constaté l'impossibilité du maintien de la situation actuelle, les Etats membres de la Société des Nations délibéreraient alors sur la question de savoir s'ils doivent faire usage de la faculté qu'ils se sont réservée. Il semble donc non seulement délicat, mais peu conforme à la réalité des choses, de faire mention d'une conférence à laquelle seraient convoqués les Etats signataires, à l'exclusion des Etats-Unis.

L'orateur préférerait donc que l'on se contentât de la mention au procès-verbal de cette notion d'accord, qui indique ce qui est essentiel, et de cette notion d'échange de vues, qui indique ce qui est désirable.

M. ZUMETA (Venezuela), vice-président, rappelle qu'il a toujours fait ce qui était en son pouvoir pour aider et jamais entraver les travaux de la Conférence et de ses Commissions. Il est donc prêt à accepter l'opinion de M. Rolin.

Le comte ROSTWOROWSKI (Pologne) déclare qu'il est prêt, dans un but de conciliation, à retirer sa proposition, à condition, toutefois, qu'il en soit fait mention dans le procès-verbal.

Le PRÉSIDENT pense que, dans ces conditions, la discussion est épuisée et que la Conférence se trouve en présence d'un texte sur lequel il y a unanimité.

Les petites modifications proposées par M. Dinichert seront apportées au texte final, pour autant qu'elles ont été acceptées par la Conférence.

Il ne reste donc plus aux membres de la Conférence qu'à procéder à la signature de l'Acte final. Cette formalité pourra s'accomplir dans le bureau de M. McKinnon Wood, où le document sera déposé.

Le prince ARFA (Perse) donne connaissance de la déclaration suivante :

Mon gouvernement souhaite que toutes les difficultés soient aplanies et que les Etats-Unis puissent adhérer au Protocole.

M. DENDRAMIS (Grèce) fait la déclaration suivante :

Je crois de mon devoir d'expliquer devant cette Conférence la situation toute particulière de la Grèce en ce qui concerne les réserves américaines.

Le Gouvernement grec, qui n'a pris connaissance des suggestions du Conseil de la Société des Nations en vue de la réunion de cette Conférence que par la lettre du Secrétaire général en date du 29 mars, avait déjà, à la date du 12 mars dernier, chargé son ministre à Washington de communiquer au Gouvernement des Etats-Unis qu'il n'avait à formuler au sujet des conditions, réserves et stipulations du Sénat américain aucune objection de principe.

Toutefois, comme le Gouvernement des Etats-Unis a subordonné l'apposition de sa signature au Protocole de signature du Statut de la Cour à l'acceptation de ces conditions et réserves par tous les Etats signataires de ce Protocole, le Gouvernement hellénique informa ensuite le Gouvernement américain qu'il prendrait part à cette Conférence.

Après avoir lu attentivement l'Acte final et entendu le clair exposé de l'éminent rapporteur et les discussions qui ont eu lieu au sein de cette Conférence, je suis heureux de constater que les conclusions auxquelles cette Conférence a abouti constituent, sous réserve de certaines modalités, une acceptation en principe des réserves américaines. Le président a déclaré aujourd'hui que la liberté des gouvernements reste entière. Dans ces conditions, je déclare que je suis prêt à signer l'Acte final.

Le PRÉSIDENT donne acte au délégué de Grèce de sa déclaration qui sera insérée au procès-verbal.

21. Clôture de la session.

M. MARKOVITCH (Royaume des Serbes, Croates et Slovènes) remercie, au nom des membres de la Conférence, le président pour la manière dont il a dirigé les débats.

Sir George FOSTER (Canada) tient à s'associer aux remerciements qui viennent d'être formulés. Il apprécie hautement la puissance de travail et la courtoisie du président.

Sir Cecil HURST (Empire Britannique) désire non seulement appuyer le vote de remerciements au président, mais encore associer à ces éloges le rapporteur, M. Pilotti, auquel tous les membres de la Conférence ont une si grande dette de gratitude.

La Conférence s'associe à ces remerciements par acclamations.

Le PRÉSIDENT prononce le discours de clôture suivant, après avoir remercié les précédents orateurs de leurs paroles aimables à son adresse :

Notre Conférence a présenté une série d'aspects plus ou moins remarquables. Je veux seulement souligner un de ces aspects : Notre tâche n'était pas d'élaborer une convention

ou de rédiger une résolution ou un vœu : elle consistait à formuler une réponse aux États-Unis, réponse qui n'était pas très facile. Or, les États-Unis, en exprimant leur désir d'adhérer au Statut de la Cour permanente de Justice internationale, ont fait dépendre leur adhésion de l'acceptation par nous d'une clause par laquelle le bon fonctionnement de la Société des Nations, à laquelle nous tous appartenons et dont nous devons avoir à cœur les intérêts, pourrait se trouver sensiblement touché. Un de vous qui est, pour ainsi dire, la personification de la vérité que les meilleurs juristes se trouvent parfois parmi ceux qui ne sont pas juristes de profession, sir George Foster, dans une de ses interventions toujours si pleines de sagesse, a dit qu'il s'agissait « d'un acte législatif d'un Etat étranger » sur une matière qui est en dehors de ses compétences. La réponse a été aussi difficile parce que nous n'avons pas pu causer avec des représentants des États-Unis ; les affaires internationales ont besoin d'être traitées internationalement ; c'est vrai aussi pour un acte si éminemment international qu'une adhésion *sous réserves* à une convention.

Ce que je viens de relever démontre déjà d'une manière tout à fait suffisante qu'il vous aurait été extrêmement facile de répondre négativement aux réserves américaines. En effet, les fins de non-recevoir possibles, les exceptions, les petites difficultés juridiques, qui, si l'on voulait en tirer toutes les conséquences possibles, pourraient devenir des difficultés insurmontables, ont été extrêmement nombreuses dans la matière épineuse qui nous a occupés. Mais vous n'avez pas voulu vous arrêter à ces difficultés ; vous avez estimé qu'elles étaient là pour être vaincues ; vous n'avez pas perdu un seul moment de vue que vous étiez venus à Genève dans un grand but : tâcher de donner satisfaction aux États-Unis et, par là, leur rendre possible la participation à l'œuvre de la Cour permanente de Justice internationale et leur faciliter ainsi de renouer le fil, un peu interrompu, de leur grande mission dans la sphère du règlement pacifique des conflits internationaux. Vous n'avez pas voulu que toutes ces exceptions possibles, ces difficultés vous détournassent un moment de ce grand but. Ainsi, vous vous êtes placés sur un plan élevé où le juriste pur et simple s'efface, dans la mesure du possible, devant l'homme pratique qui veut réaliser ce qu'il a jugé bon. Voilà, je crois, le grand mérite de votre travail.

Quel sera maintenant le sort de notre Acte final ? Je n'en sais rien et je n'éprouve aucunement le désir de tâcher d'être ici un prophète ; mais, je crois que nous pouvons être convaincus d'une chose, c'est que l'esprit et la manière du travail qui ont existé ici ont prouvé, d'une manière évidente, notre désir sincère d'aboutir.

Ce qui a également été mis en lumière, c'est que les difficultés d'ordre constitutionnel devant lesquelles nous nous sommes trouvés ont été beaucoup plus grandes qu'on ne l'avait peut-être soupçonné aux États-Unis lorsqu'on a formulé les réserves. Mais ces difficultés, nous avons cherché à les réduire au minimum possible et nous avons tâché de franchir celles qui subsistaient par un pont sur lequel les États-Unis n'ont qu'à venir à notre rencontre. Qu'ils suivent la voie indiquée par nous. Alors, ils pourront reprendre la place qui leur revient de droit dans la sphère de la réglementation pacifique des conflits internationaux. Mais, pour arriver à ce but, il faut nécessairement que nos gouvernements adressent aussitôt que possible au Gouvernement de Washington la lettre dont vous m'avez chargé de transmettre aux Gouvernements un modèle. Je m'efforcerai de le faire promptement. Permettez-moi d'exprimer le vœu très sincère que nous tous, lorsque nous serons rentrés chez nous, nous nous efforcions de faire expédier cette lettre aussi vite que possible.

Je tiens à ajouter quelques paroles de remerciements en premier lieu à l'adresse des dirigeants de la grande Organisation du Travail qui nous a si généreusement donné hospitalité dans ce beau bâtiment ; à l'adresse de vous tous, pour le haut plan sur lequel vos discussions se sont déroulées depuis le commencement de cette Conférence ; plus d'un parmi vous a dû sacrifier des idées qui lui étaient chères. Je vous sais gré de cette abnégation.

Je remercie la Commission qui, à deux reprises, a passé au crible le travail de la Conférence plénière, et le petit Comité de rédaction composé si dignement de MM. Zumeta et Rolin et de sir Cecil Hurst.

Je remercie chaleureusement notre excellent Secrétaire général, M. McKinnon Wood et ses collaborateurs ; je ne les nommerai pas tous, mais vous me permettrez de citer tout au moins le nom de M. le professeur M. O. Hudson, de Harvard University.

J'exprime nos remerciements aux traducteurs et à tous les fonctionnaires du Secrétariat et du Bureau international du Travail.

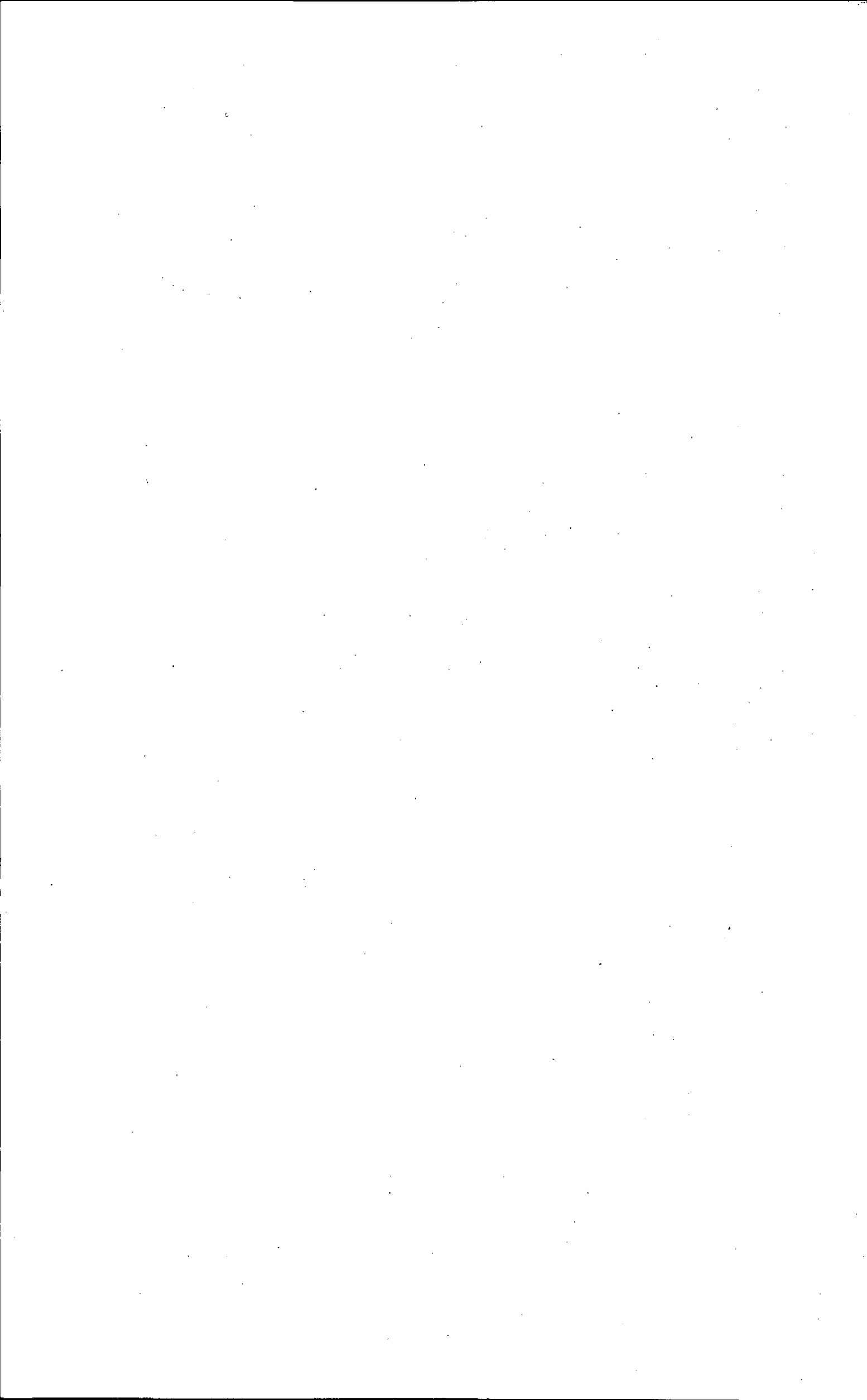
Je me fais, enfin, votre interprète pour témoigner d'une manière toute spéciale notre gratitude à notre excellent rapporteur. En vous, M. Pilotti, nous avons retrouvé cette finesse et cette pénétration d'esprit qui sont si caractéristiques du peuple qui a donné au monde le droit romain. Ce fut une joie pour vos collaborateurs de vous voir trouver toujours des formules pour réduire à leurs plus petites dimensions les problèmes et les difficultés devant lesquels nous nous sommes trouvés. Et que dirai-je de votre patience : comme fils du Nord, je vous l'ai bien souvent enviée. On peut dire que si notre Conférence a réalisé le maximum possible, elle le doit surtout à son excellent rapporteur.

M. PILOTTI (Italie), rapporteur, tient à exprimer ses remerciements au président et à tous les membres de la Conférence.

La Conférence est close.

LISTE DES ANNEXES

	Pages
1. Lettre de remerciements du Président de la Conférence au Directeur du Bureau international du Travail	67
1a. Réponse du Directeur du Bureau international du Travail au Président de la Conférence...	67
2. Résolution adoptée par le Sénat des Etats-Unis d'Amérique, le 27 janvier 1926... ..	67
3. Extrait du procès-verbal de la septième séance de la trente-neuvième session du Conseil, tenue le 18 mars 1926	69
4. Invitation adressée par le Secrétaire général de la Société aux Etats signataires du Protocole	69
5. Invitation adressée par le Secrétaire général de la Société au Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique	70
6. Réponse du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique à l'invitation à la Conférence... ..	71
7. Observations de M. Erich, délégué de la Finlande	71
8. Acte final de la Conférence	74



Annexe 1.

LETTRE DE REMERCIEMENTS DU PRÉSIDENT DE LA CONFÉRENCE
AU DIRECTEUR DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL.

Genève, le 1^{er} septembre 1926.

Ce matin ont commencé les travaux de la Conférence appelée à examiner la question de l'adhésion des Etats-Unis d'Amérique au Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale.

Je ne crois pas pouvoir m'abstenir, Monsieur le Directeur, de vous dire à cette occasion combien la Conférence a été sensible à l'obligeance que vous avez eue de mettre à sa disposition la magnifique salle où elle tient ses réunions, ainsi que toutes les facilités dont elle s'y trouve entourée.

Je m'empresse de vous en exprimer tant mes remerciements personnels que ceux des autres délégués, dont je suis certain de me faire ainsi l'interprète.

Le Président de la Conférence,
(Signé) VAN EYSINGA.

Annexe 1a.

RÉPONSE DU DIRECTEUR DU BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL
AU PRÉSIDENT DE LA CONFÉRENCE.

Genève, 3 septembre 1926.

J'ai été très sensible aux remerciements que vous avez bien voulu m'adresser, tant en votre nom personnel qu'au nom des délégués siégeant à la Conférence des Etats signataires du Statut de la Cour permanente de Justice internationale. Nous avons été particulièrement heureux de vous accueillir dans notre immeuble et nous souhaitons de tout cœur que vos travaux soient couronnés de succès.

Nous sommes heureux ainsi, en toute circonstance, de manifester l'intime collaboration et l'étroite solidarité qui existent entre les institutions internationales groupées dans la Société des Nations.

(Signé) Albert THOMAS.

Annexe 2.

RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR LE SÉNAT DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE,
LE 27 JANVIER 1926.

LETTRE DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE
AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

Washington, le 2 mars 1926.

[Traduction.]

J'ai l'honneur de me référer à la communication, en date du 15 août 1921, émanant de ce Département, et accusant réception d'une copie certifiée conforme du Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale. Je suis heureux de porter à votre connaissance que, le 27 janvier 1926, le Sénat des Etats-Unis d'Amérique s'est prononcé en faveur de l'adhésion des Etats-Unis d'Amérique au Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale, en date du 16 décembre 1920, ainsi qu'au Statut de la Cour permanente de Justice internationale accompagnant ledit Protocole, sans accepter ou reconnaître la disposition facultative sur la juridiction obligatoire, contenue dans ledit Statut, sous réserve que les Puissances signataires du Protocole acceptent les conditions, réserves et stipulations formulées dans la résolution du Sénat, qui est ainsi conçue :

« Considérant que le Président a adressé, en date du 24 février 1923, un message au Sénat, accompagné d'une lettre du Secrétaire d'Etat, en date du 17 février 1923, pour demander au Sénat de se prononcer en faveur de l'adhésion des Etats-Unis au Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale du 16 décembre 1920, reproduit dans ledit message du Président (sans accepter ou recon-

naître la disposition facultative sur la juridiction obligatoire, contenue dans ledit Protocole), sous réserve des conditions et stipulations exposées ci-après qui devront faire partie intégrante de l'instrument d'adhésion.

« Le Sénat

« Décide (à la majorité des deux tiers des sénateurs présents) de se prononcer en faveur de l'adhésion des Etats-Unis audit Protocole du 16 décembre 1920 et au Statut de la Cour permanente de Justice internationale accompagnant le Protocole (sans accepter ou reconnaître la disposition facultative sur la juridiction obligatoire, contenue dans ledit Statut); la signature des Etats-Unis sera apposée audit Protocole avec les réserves et stipulations suivantes qui font partie intégrante et sous la condition de la présente résolution, à savoir :

« 1. Cette adhésion ne sera pas considérée comme impliquant une relation juridique quelconque de la part des Etats-Unis avec la Société des Nations ou l'acceptation par les Etats-Unis d'aucune obligation découlant du Traité de Versailles.

« 2. Les Etats-Unis seront autorisés à prendre part, par l'intermédiaire de représentants désignés à cet effet, et sur un pied d'égalité avec les autres Etats, membres respectivement du Conseil et de l'Assemblée de la Société des Nations, à toutes délibérations, soit du Conseil, soit de l'Assemblée, pour élire des juges ou des juges suppléants de la Cour permanente de Justice internationale, ainsi que pour pourvoir à des vacances.

« 3. Les Etats-Unis contribueront aux dépenses de la Cour pour une part raisonnable, que le Congrès des Etats-Unis déterminera et inscrira au budget.

« 4. Les Etats-Unis peuvent, en tout temps, annuler leur adhésion audit Protocole. Le Statut de la Cour permanente de Justice internationale, joint au Protocole, ne sera pas modifié sans le consentement des Etats-Unis.

« 5. La Cour ne formulera pas d'avis consultatif, sauf en séance publique, après avoir dûment avisé tous les Etats adhérant à la Cour, ainsi que tous les Etats intéressés, et après avoir entendu tous les Etats intéressés en audience publique, ou leur avoir donné la possibilité de se faire ainsi entendre; de plus, la Cour ne pourra, sans le consentement des Etats-Unis, donner suite à aucune demande d'avis consultatif au sujet d'un différend ou d'une question à laquelle les Etats-Unis sont ou déclarent être intéressés.

« La signature des Etats-Unis ne sera apposée audit Protocole que lorsque les Puissances signataires de ce Protocole auront indiqué, par un échange de notes, leur acceptation des réserves et stipulations ci-dessus énumérées, en tant que partie intégrante et condition de l'adhésion des Etats-Unis audit Protocole.

« De plus, il est décidé, en tant que partie intégrante de cet acte de ratification, que les Etats-Unis approuvent le Protocole et le Statut mentionnés ci-dessus, étant entendu que le recours à la Cour permanente de Justice internationale, pour le règlement de différends entre les Etats-Unis et un ou plusieurs autres Etats, ne peut avoir lieu qu'en vertu d'un accord à ce sujet, résultant de traités généraux ou spéciaux conclus entre les parties au différend.

« Il est, en outre, décidé que l'adhésion auxdits Protocole et Statut, approuvée par la présente résolution, ne sera pas interprétée comme obligeant les Etats-Unis à se départir de leur politique traditionnelle en vertu de laquelle ils s'abstiennent d'intervenir, de s'ingérer ou de s'immiscer dans les questions politiques intéressant la politique générale ou l'administration intérieure d'aucun Etat étranger; cette adhésion auxdits Protocole et Statut ne sera pas non plus interprétée comme impliquant l'abandon, par les Etats-Unis, de leur attitude traditionnelle à l'égard des questions purement américaines. »

(Adopté 16 janvier [jour de l'année civile : 27 janvier] 1926.)

En conséquence, j'ai l'honneur de vous informer que la signature des Etats-Unis ne sera apposée audit Protocole que lorsque les gouvernements des Puissances signataires de ce Protocole auront notifié, par écrit, au Gouvernement des Etats-Unis, leur acceptation des conditions, réserves et stipulations ci-dessus énumérées, en tant que partie intégrante et condition de l'adhésion des Etats-Unis auxdits Protocole et Statut.

J'ai adressé une communication au représentant de chacun des gouvernements des Puissances signataires du Protocole pour demander à ces divers gouvernements de vouloir bien s'assurer et me faire connaître, par écrit, s'ils acceptent les conditions, réserves et stipulations contenues dans la résolution, en tant que partie intégrante et condition de l'adhésion des Etats-Unis auxdits Protocole et Statut.

(Signé) Frank B. KELLOGG.

Annexe 3.

EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL DE LA SEPTIÈME SÉANCE
DE LA TRENTE-NEUVIÈME SESSION DU CONSEIL,
TENUE A GENEVE, LE 18 MARS 1926.

ADHÉSION DES ÉTATS-UNIS AU PROTOCOLE DE LA COUR PERMANENTE
DE JUSTICE INTERNATIONALE

Sir Austen CHAMBERLAIN rappelle que le Secrétaire général a reçu une lettre du Secrétaire d'Etat à Washington communiquant les conditions auxquelles les Etats-Unis d'Amérique, avec le consentement du Sénat, sont disposés à adhérer au Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale.

Il donne ensuite lecture de l'exposé ci-après :

« La résolution du Sénat, en date du 27 janvier 1926, stipule que la signature des Etats-Unis ne sera pas apposée au Protocole du 16 décembre 1920 avant que les Puissances signataires dudit Protocole aient indiqué par un échange de notes leur acceptation des cinq premiers paragraphes de ladite résolution. Le Protocole de 1920 est un instrument multilatéral auquel sont parties tous les signataires, et, par suite, les conditions spéciales auxquelles les Etats-Unis désirent subordonner leur adhésion devraient également être insérées dans un instrument multilatéral. Ces conditions ne pourraient, d'une manière satisfaisante, être insérées dans une série d'échanges de notes distinctes.

« Les termes de quelques-uns des cinq premiers paragraphes de la résolution du Sénat affectent, à certains égards, les droits des Etats qui ont ratifié le Protocole du 16 décembre 1920, et il n'est pas d'usage que les droits institués par un instrument ratifié soient modifiés par un simple échange de notes.

« Les termes du cinquième paragraphe de la résolution du Sénat nécessitent un nouvel examen avant que les Etats parties au Protocole de 1920 puissent les accepter en toute sécurité. Ce paragraphe peut comporter une interprétation qui entraverait la tâche du Conseil et porterait atteinte aux droits des Membres de la Société, mais il n'est pas certain que ce paragraphe soit destiné à être ainsi interprété. En conséquence, l'interprétation correcte de ce paragraphe de la résolution devrait faire l'objet d'une discussion et d'un accord avec le Gouvernement des Etats-Unis.

« Il ne devrait pas être difficile d'élaborer un nouvel accord qui donnerait satisfaction aux désirs du Gouvernement des Etats-Unis, si l'on pouvait avoir l'occasion de discuter avec un représentant dudit Gouvernement les diverses questions soulevées par les termes de la résolution du Sénat. Les Etats qui ont signé le Protocole du 16 décembre 1920, ainsi que le Gouvernement des Etats-Unis, seraient parties au nouvel accord qui pourrait ainsi être institué.

« La procédure la plus commode consisterait, à mon avis, à proposer à tous les gouvernements qui ont reçu du Gouvernement des Etats-Unis copie de la résolution du Sénat de répondre en signalant la difficulté qu'il y aurait à procéder par un simple échange de notes et la nécessité d'un accord général. Tous ces gouvernements, ainsi que le Gouvernement des Etats-Unis, pourraient également être invités par le Conseil à désigner une délégation qui prendrait part aux discussions proposées ci-dessus et à l'élaboration d'un nouvel accord; la réunion des délégations aurait lieu à Genève le 1^{er} septembre de cette année. »

La proposition du représentant britannique est adoptée.

Annexe 4.

INVITATION ADRESSÉE PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ
AUX ÉTATS SIGNATAIRES DU PROTOCOLE.

Genève, le 29 mars 1926.

J'ai l'honneur de vous informer qu'au cours de la séance que le Conseil de la Société des Nations a tenue le 18 mars 1926, le représentant de l'Empire Britannique a signalé à l'attention du Conseil la note du 2 mars 1926 que le Secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique m'a adressée, en ma qualité de Secrétaire général de la Société des Nations, et par laquelle il m'a informé des conditions, réserves et stipulations moyennant lesquelles le Sénat des Etats-Unis s'est prononcé en faveur de l'adhésion des Etats-Unis au Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale. Le Secrétaire d'Etat m'informait également, dans cette note, qu'une communication avait été adressée aux représentants des Puissances signataires de ce Protocole, pour demander à ces dernières si elles accepteraient ces conditions, réserves et stipulations.

Des copies de cette note ont été communiquées aux Membres de la Société des Nations dans le document C.192.M.60.1926.V, en date du 17 mars 1926.

Le représentant britannique a soumis au Conseil un exposé et certaines propositions qui ont rallié l'approbation du Conseil et dont on trouvera le texte dans l'extrait ci-joint des procès-verbaux du Conseil (voir Annexe 3).

Le Conseil a décidé, en premier lieu, de proposer à tous les gouvernements qui ont reçu des Etats-Unis copie de la résolution du Sénat (et parmi lesquels le Gouvernement de en tant qu'Etat signataire du Protocole est certainement compris), « de répondre en signalant la difficulté qu'il y aurait à procéder par un simple échange de notes et la nécessité d'un accord général ».

En deuxième lieu, le Conseil a décidé d'inviter les gouvernements de tous les Etats signataires du Protocole et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique à désigner des délégations chargées de prendre part à la discussion envisagée par la résolution prérappelée, et à l'élaboration d'un nouvel accord, au cours d'une réunion qui aurait lieu à Genève, le 1^{er} septembre de cette année.

J'adresse au Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique le texte de la décision du Conseil et l'invitation de celui-ci à participer à la réunion qu'il a décidé de convoquer.

J'ai donc l'honneur de prier votre gouvernement de bien vouloir me faire savoir, aussitôt qu'il lui sera possible, s'il est disposé à accepter l'invitation du Conseil et à désigner une délégation chargée de prendre part à la réunion de septembre prochain.

Copie de ma communication au Gouvernement des Etats-Unis se trouve ci-jointe (voir Annexe 5), à titre d'information.

(Signé) ERIC DRUMMOND,
Secrétaire général.

Annexe 5.

INVITATION ADRESSÉE PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ AU GOUVERNEMENT DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE.

Genève, le 29 mars 1926.

[Traduction.]

J'ai l'honneur de me référer à votre lettre du 2 mars 1926, par laquelle vous avez bien voulu me communiquer, en ma qualité de Secrétaire général de la Société des Nations, les termes de la résolution adoptée, le 27 janvier 1926, par le Sénat des Etats-Unis d'Amérique au sujet de l'adhésion éventuelle des Etats-Unis au Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale. La même lettre m'informait de ce que vous aviez adressé une communication aux représentants des gouvernements des Etats signataires de ce Protocole, en vue de savoir si ces gouvernements accepteraient les conditions, réserves et stipulations que nécessitait la résolution du Sénat. Ainsi que je vous le signalais dans mon accusé de réception en date du 18 mars 1926, j'ai communiqué copie de votre lettre aux gouvernements des Membres de la Société.

Je m'empresse de vous faire savoir qu'au cours d'une séance du Conseil de la Société des Nations tenue le 18 mars 1926, le représentant de l'Empire Britannique a soumis au Conseil, au sujet de la question qui faisait l'objet de votre lettre, un exposé et des propositions qui ont rallié l'approbation du Conseil.

J'ai l'honneur de joindre à la présente communication un extrait des procès-verbaux du Conseil contenant l'exposé et les propositions en question.

Vous pourrez constater, d'après cet extrait, que le Conseil, désireux de faciliter une action commune de la part des signataires dudit Protocole, au sujet de l'adhésion des Etats-Unis à cet instrument, a décidé, après examen des aspects techniques de la question, d'inviter les gouvernements des Etats actuellement signataires du Protocole, ainsi que le Gouvernement des Etats-Unis, à désigner des délégations qui se réuniraient à Genève, le 1^{er} septembre de la présente année, afin de discuter toutes questions qu'il conviendrait d'étudier à cet égard et afin d'élaborer tout nouvel accord qui pourrait être jugé nécessaire pour donner effet aux conditions spéciales sous réserve desquelles les Etats-Unis sont disposés à adhérer au Protocole.

Aux termes de la décision du Conseil, l'invitation d'assister à cette réunion est adressée aux Etats signataires du Protocole, envisagés en cette qualité, et aux Etats-Unis d'Amérique. J'ai transmis l'invitation en question aux gouvernements desdits Etats.

J'ai donc l'honneur de vous adresser maintenant, aux fins d'examen par votre gouvernement, l'invitation du Conseil indiquée ci-dessus et de vous prier de bien vouloir me faire connaître si votre gouvernement estime qu'il lui sera possible de se faire représenter à la réunion en question.

(Signé) ERIC DRUMMOND,
Secrétaire général.

Annexe 6.

RÉPONSE DU GOUVERNEMENT DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE
A L'INVITATION A LA CONFÉRENCE.

[Traduction.]

J'ai l'honneur de vous accuser réception de votre communication du 29 mars 1926, qui contient un extrait du procès-verbal de la réunion du Conseil de la Société des Nations, proposant qu'une invitation soit adressée aux gouvernements des Etats actuellement signataires du Protocole de la Cour permanente de Justice internationale, ainsi qu'au Gouvernement des Etats-Unis, pour qu'ils désignent des délégués qui se réuniraient à Genève, le 1^{er} septembre de la présente année, afin de discuter toutes questions qu'il conviendrait d'étudier à cet égard et afin d'élaborer tout nouvel accord qui pourrait être jugé nécessaire pour donner effet aux conditions spéciales auxquelles les Etats-Unis sont disposés à adhérer au Protocole. Vous déclarez, en outre, qu'une invitation a été envoyée aux divers Etats signataires du Protocole et que vous adressez maintenant aux Etats-Unis une invitation dans le même sens. Vous m'avez également que, dans l'invitation adressée aux Etats autres que les Etats-Unis, la Société a demandé à ces Etats d'indiquer au Gouvernement des Etats-Unis la difficulté qu'il y aurait à traiter les réserves américaines concernant l'adhésion au Protocole de la Cour permanente de Justice internationale au moyen d'un échange direct de notes et à signaler le besoin d'un accord général.

Tout en reconnaissant la courtoisie de l'invitation de la Société des Nations à assister à cette réunion, je ne crois pas que la désignation, par mon gouvernement, d'un délégué chargé de prendre part à une conférence réunie à cet effet pourrait aboutir à un résultat utile. Le Sénat a donné son consentement à l'adhésion des Etats-Unis au Statut de la Cour permanente de Justice internationale moyennant certaines conditions et réserves expresses, qui sont indiquées dans la résolution que je vous ai transmise en votre qualité de dépositaire du Protocole. Ces réserves sont nettes et sans équivoque; suivant leurs termes mêmes, elles doivent être acceptées au moyen d'un échange de notes entre les Etats-Unis et chacun des quarante-huit Etats signataires du Statut de la Cour permanente de Justice internationale, avant que les Etats-Unis puissent devenir partie et signer le Protocole. La résolution précitée a expressément prévu cette procédure.

Il ne m'appartient pas de changer cette procédure, ni de modifier ou d'interpréter lesdites conditions et réserves, et je ne crois pas qu'il puisse y avoir de difficultés à obtenir l'assentiment de chaque signataire au moyen d'un échange direct de notes, ainsi qu'il a été prévu par le Sénat. Il me semblerait regrettable que le Conseil de la Société prît une mesure quelconque de nature à créer l'impression que des difficultés réelles s'opposent à une communication directe de ce genre. Le Gouvernement des Etats-Unis n'estime pas qu'un nouvel accord soit nécessaire pour donner effet aux conditions et réserves moyennant lesquelles les Etats-Unis sont disposés à adhérer à la Cour permanente de Justice internationale. L'acceptation desdites réserves par tous les Etats signataires du Statut de la Cour permanente de Justice internationale constitue un accord de ce genre. Si des dispositions pratiques sont nécessaires pour donner aux Etats-Unis l'occasion de participer, par l'intermédiaire de représentants, à l'élection des juges, cette question devrait naturellement être examinée après que les réserves auront été adoptées et après que les Etats-Unis seront devenus partie au Statut de la Cour permanente de Justice internationale. Si les Etats signataires du Statut de la Cour permanente de Justice internationale désiraient conférer entre eux, les Etats-Unis n'auraient aucune objection à formuler contre cette procédure, mais, dans les circonstances actuelles, il ne semble pas opportun que les Etats-Unis envoient un délégué pour assister à une conférence de ce genre.

(Signé) Frank B. KELLOGG.

Annexe 7.

OBSERVATIONS DE M. ERICH, DÉLÉGUÉ DE LA FINLANDE

Soumises à la Conférence, le 23 septembre 1926.

Pour donner suite à l'invitation adressée par M. le président aux délégués à la Conférence des Etats signataires du Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale de présenter leurs observations concernant le projet d'Acte final soumis à la Conférence par la Commission désignée le 3 septembre 1926, avant la séance du jeudi 23 septembre 1926, à 10 heures, le soussigné a l'honneur de prononcer son opinion sur les points suivants :

Tout en admettant que les Etats-Unis d'Amérique, après avoir adhéré au Statut, doivent avoir le droit de participer, par l'intermédiaire de représentants désignés à cet effet et sur un pied d'égalité avec les Membres de la Société des Nations, à toute délibération pour élire

des juges, etc., on ne saurait perdre de vue que pareille modification suppose un amendement au Pacte. En effet, le Pacte ne connaît qu'un seul cas où un Etat étranger à la Société est invité à se soumettre, dans un but tout à fait spécial et strictement limité, aux obligations qui s'imposent aux Membres. Cette situation exceptionnelle est prévue à l'article 17 qui, toutefois, ne vise que le règlement d'un différend. Sans doute, la Convention concernant la non-fortification et la neutralisation des Iles d'Aland, du 20 octobre 1921, appelle l'Allemagne, qui, à cette époque-là, n'était pas encore Membre de la Société des Nations, à siéger au Conseil avec les autres Etats signataires. Toutefois, on a émis, à cet égard, l'explication que l'organe appelé à veiller sur l'exécution de la Convention n'était pas le Conseil de la Société des Nations dans sa forme et dans ses fonctions régulières, mais un organe institué *ad hoc*, bien qu'en grande partie identique avec le Conseil (cfr. le Mémoire par MM. Anzilotti et Kaakenbeeck dans l'Acte de la Conférence relative à la non-fortification et la neutralité des Iles d'Aland, pages 52 et 53).

Au contraire, dans le cas dont s'occupe le Projet d'un acte final, c'est précisément au Conseil, comme organe régulier de la Société des Nations, qu'une Puissance étrangère à la Société des Nations devrait être appelée à siéger.

Il y a une autre différence importante. D'après l'article 17, un Etat non membre, qui accepte l'invitation de se soumettre aux obligations d'un Membre, occupera toujours la même position qu'un Membre qui n'est pas représenté au Conseil, mais qui, dans le cas prévu à l'article 4, paragraphe 5, du Pacte, est invité à s'y faire représenter. Par contre, lorsque les Etats-Unis d'Amérique siègeraient au Conseil, ils se trouveraient, en ce qui concerne une fonction spéciale, dans la même situation qu'un Membre occupant un siège permanent au Conseil. Pour être strictement juste et naturel quant au fond, cet arrangement n'en serait pas moins incompatible avec les dispositions du Pacte, c'est-à-dire il supposerait un amendement au Pacte.

Si le Pacte ne prévoit qu'à titre tout à fait exceptionnel, la possibilité qu'un non-Membre siège au Conseil, une occasion de ce genre est entièrement exclue en ce qui concerne l'Assemblée. Il convient de noter que la possibilité de saisir l'Assemblée d'un différend qui a déjà été l'objet d'un examen du Conseil (article 15, alinéa 9, du Pacte) est *strictement limitée aux différends entre deux ou plusieurs Membres de la Société*. Admettre une Puissance étrangère à la Société, comme membre *ad hoc* de l'Assemblée signifierait donc à plus forte raison une innovation au Pacte, innovation qui, juridiquement, aurait pour condition un amendement précédent.

L'avis consultatif de la Cour N° 5 (Carélie orientale) ne saurait guère être invoqué comme indiquant l'attitude définitivement adoptée par la Cour en ce qui concerne les différends entre un Membre et un non-Membre et cela pour les raisons suivantes :

La réponse négative de la Cour dans la question de la Carélie orientale ne comporte que l'opinion d'une très faible majorité ; une minorité considérable formée de quatre juges ordinaires a exprimé une opinion divergente. Le Conseil de la Société des Nations lui-même n'a pas, en 1923, partagé l'opinion de la Cour en ce qui concerne la possibilité ou l'impossibilité de rendre un avis dans un cas analogue à celui de la Carélie orientale. Au surplus, dans l'avis rendu par la Cour sur l'article 3, paragraphe 2, du Traité de Lausanne, la Cour n'a pas strictement appliqué les principes qu'elle avait proclamés comme décisifs vis-à-vis d'un Etat non membre de la Société des Nations qui conteste la compétence de la Cour et qui se refuse de participer à la procédure.

D'après l'article 4 de l'avant-projet, les modalités selon lesquelles le consentement prévu à la seconde partie de la cinquième réserve des Etats-Unis d'Amérique sera donné, formeront l'objet d'un accord à conclure par le Gouvernement des Etats-Unis avec le Conseil de la Société des Nations. Cet accord doit, évidemment, se fonder soit sur une collaboration directe des Etats-Unis d'Amérique au sein du Conseil, voire de l'Assemblée, lorsqu'il s'agit d'une demande d'un avis consultatif, soit sur une déclaration indépendante de la part des Etats-Unis, comportant le consentement ou le refus de cette Puissance. Dans le premier cas, il s'agirait d'une extension considérable de la participation des Etats-Unis d'Amérique à l'activité de la Société, participation qui, bien entendu, ne serait pas bornée, quant au fond, à une fonction spéciale, mais qui jouerait toutes les fois que la question concernant la demande d'un avis se trouve soulevée. Si, au contraire, la forme de consentement des Etats-Unis d'Amérique devait consister dans une déclaration spéciale et indépendante, il paraîtrait encore plus évident que, contrairement au Pacte, on aurait ajouté aux conditions requises, en vertu de l'article 14 du Pacte, une condition ultérieure, à savoir le consentement des Etats-Unis.

Lorsque d'après l'article 14 du Pacte la Cour « donnera des avis consultatifs . . . dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée », il ne s'agit simplement de la faculté du Conseil ou de l'Assemblée de demander un avis, mais aussi du droit d'obtenir l'avis demandé, à moins que la Cour ne se considère dans l'impossibilité de donner suite à la demande. Or, d'après la cinquième réserve, un facteur, se trouvant hors de la Société, aurait la faculté d'empêcher la Cour de donner suite à la requête. Transmettre à la Cour le soin d'apprécier la valeur et les effets de l'opposition des Etats-Unis d'Amérique, c'est-à-dire la tâche de résoudre la question de savoir si une décision valable du Conseil, voire de l'Assemblée, a été prise ou non, ne serait vraiment pas un expédient de premier ordre. Cela nécessiterait maintes fois un examen préalable de la question de fond, examen à accomplir de la part de la Cour et qui pourrait produire de graves inconvénients.

En rédigeant l'alinéa 3 de l'article 4, on paraît avoir omis un point très important.

Les mots « relativement à un différend dans lequel les Etats-Unis d'Amérique ne seraient pas partie » donnent, *ex contrario*, à entendre que si, dans un cas donné, les Etats-Unis étaient vraiment partie dans un différend, les Etats-Unis d'Amérique devraient avoir une *faculté illimitée* de s'opposer à une requête d'avis. Quelle serait alors la conclusion au sujet d'un cas analogue à celui de la frontière entre la Turquie et l'Irak ; comment pourrait-on éliminer la compétence de la Cour vis-à-vis d'un Etat non membre de la Société des Nations (les Etats-Unis d'Amérique), tout en l'admettant vis-à-vis d'un autre Etat non membre (un Etat se trouvant dans la même position que la Turquie) ? Or, si une pleine égalité doit être observée entre les Membres de la Société des Nations et les Etats-Unis d'Amérique, on devrait même aller plus loin, en faisant dépendre l'admissibilité d'une requête d'avis consultatif ayant trait à un différend déjà né, du consentement de toute partie.

Par ces quelques observations, le soussigné a voulu, en premier lieu, attirer l'attention sur les rapports entre les réserves des Etats-Unis d'Amérique et le Pacte. Il n'est pas nécessaire d'assurer que tous les Etats signataires admettent l'adhésion des Etats-Unis d'Amérique comme extrêmement désirable. Or, il est du devoir de tout Membre de la Société des Nations d'insister sur la stricte observation du Pacte, ainsi que sur la nécessité de commencer par enlever les obstacles qui se trouvent, éventuellement, dans l'ordre juridique de la Société, avant qu'on procède à une réforme si désirable qu'elle soit.

Le soussigné n'a pas qualité de se prononcer sur l'attitude définitive de son gouvernement dont il a précédemment affirmé les dispositions d'aller jusqu'à l'extrême limite de ce qui est possible et justifiable ; il a estimé de son devoir, comme représentant d'un Membre de la Société des Nations et Etat signataire du Statut, de donner suite à l'invitation adressée aux délégués par M. le président de la Conférence. La liberté du Gouvernement finlandais de déterminer son attitude définitive reste donc entièrement réservée ; elle ne se trouve nullement engagée par les considérations qui précèdent.

Genève, le 22 septembre 1926.

(Signé) R. ERICH.

Annexe 7.

CONFÉRENCE DES ÉTATS SIGNATAIRES DU PROTOCOLE DE SIGNATURE DU STATUT DE LA
COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE

ACTE FINAL

1. La Conférence d'États signataires du Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale (Protocole du 16 décembre 1920) s'est réunie le 1^{er} septembre 1926, à Genève, au Bureau international du Travail.

2. La réunion de cette Conférence a eu pour origine la lettre du 2 mars 1926, par laquelle le Secrétaire d'Etat des États-Unis d'Amérique avait porté à la connaissance du Secrétaire général de la Société des Nations que les États-Unis étaient disposés à adhérer au Protocole de signature du 16 décembre 1920, moyennant cependant l'acceptation préalable, par chacun des États signataires dudit Protocole, de cinq réserves et conditions ainsi formulées:

« I. That such adherence shall not be taken to involve any legal relation on the part of the United States to the League of Nations or the assumption of any obligations by the United States under the Treaty of Versailles.

« II. That the United States shall be permitted to participate, through representatives designated for the purpose and upon an equality with the other States Members, respectively, of the Council and Assembly of the League of Nations, in any and all proceedings of either the Council or the Assembly for the election of judges or deputy-judges of the Permanent Court of International Justice or for the filling of vacancies.

« III. That the United States will pay a fair share of the expenses of the Court as determined and appropriated from time to time by the Congress of the United States.

« IV. That the United States may at any time withdraw its adherence to the said Protocol and that the Statute for the Permanent Court of International Justice adjoined to the Protocol shall not be amended without the consent of the United States.

« V. That the Court shall not render any advisory opinion except publicly after due notice to all States adhering to the Court and to all interested States and after public hearing or opportunity for hearing given to any State concerned; nor shall it, without the consent of the United States, entertain any request for an advisory opinion touching any dispute or question in which the United States has or claims an interest. »

La dite lettre a ensuite donné lieu à une résolution du Conseil de la Société des Nations en date du 18 mars 1926, tendant à la convocation d'une Conférence de délégués des États signataires, devant se réunir à Genève et à laquelle le Gouvernement des États-Unis serait invité à se faire représenter. La Conférence fut chargée de la mission de rechercher la voie par laquelle les gouvernements signataires du Protocole susmentionné pourraient donner satisfaction aux cinq réserves et conditions posées par le Gouvernement des États-Unis d'Amérique.

3. Le Gouvernement des États-Unis, pour les motifs exposés dans une lettre adressée, le 17 avril 1926, par le Secrétaire d'Etat au Secrétaire général de la Société des Nations, déclina l'invitation de prendre part à la Conférence. Les États signataires dont l'énumération suit ont désigné pour leurs délégués:

[Suit la liste des délégués.]

Le 1^{er} septembre 1926, au cours de sa première séance, la Conférence a élu, pour président, le Jonkheer W. J. M. VAN EYSINGA, délégué des Pays-Bas et, pour vice-présidents, Son Excellence M. César ZUMETA, délégué du Venezuela, et le très honorable Sir Francis Henry Dillon BELL, délégué de la Nouvelle-Zélande.

4. Dans une série de réunions, tenues du 1^{er} au 23 septembre 1926, les délégués précités, tout en regrettant de n'avoir pu profiter de l'assistance d'un représentant des États-Unis, ont étudié les réserves et conditions des États-Unis, constamment inspirés du ferme désir de donner satisfaction, dans la plus large mesure possible, aux réserves des États-Unis. La Conférence a été unanime à rendre un cordial hommage à l'intention des États-Unis de collaborer au maintien

Annex 7.

CONFERENCE OF STATES SIGNATORIES OF THE PROTOCOL OF SIGNATURE OF THE STATUTE
OF THE PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE

FINAL ACT

1. The Conference of States signatories of the Protocol of Signature of the Statute of the Permanent Court of International Justice (Protocol of December 16th, 1920) met at the International Labour Office in Geneva on September 1st, 1926.

2. The occasion of this Conference was the letter of March 2nd, 1926, by which the Secretary of State of the United States of America informed the Secretary-General of the League of Nations that the United States was disposed to adhere to the Protocol of Signature of December 16th, 1920, on condition that each of the States signatories of the said Protocol should previously accept five reservations and conditions as follows:

" I. That such adherence shall not be taken to involve any legal relation on the part of the United States to the League of Nations or the assumption of any obligations by the United States under the Treaty of Versailles.

" II. That the United States shall be permitted to participate through representatives designated for the purpose and upon an equality with the other States, Members, respectively, of the Council and Assembly of the League of Nations, in any and all proceedings of either the Council or the Assembly for the election of judges or deputy-judges of the Permanent Court of International Justice or for the filling of vacancies.

" III. That the United States will pay a fair share of the expenses of the Court as determined and appropriated from time to time by the Congress of the United States.

" IV. That the United States may at any time withdraw its adherence to the said Protocol and that the Statute for the Permanent Court of International Justice adjoined to the Protocol shall not be amended without the consent of the United States.

" V. That the Court shall not render any advisory opinion except publicly after due notice to all States adhering to the Court and to all interested States and after public hearing or opportunity for hearing given to any State, concerned; nor shall it, without the consent of the United States, entertain any request for an advisory opinion touching any dispute or question in which the United States has or claims an interest."

This letter gave rise to the resolution of the Council of the League of Nations of March 18th, 1926, suggesting that a Conference of the delegates of the States signatories of the Protocol should be convened at Geneva, in which the Government of the United States was also invited to participate. The Conference was charged with the task of studying the way in which the Governments of the signatories of the Protocol above mentioned might satisfy the five reservations and conditions proposed by the Government of the United States of America.

3. The Government of the United States, for the reasons set forth in a letter of April 17th, 1926, addressed by the Secretary of State of the United States to the Secretary-General of the League of Nations, declined the invitation to take part in the Conference. The signatory States enumerated below designated as their delegates to the Conference:

[Here follows the list of Delegates.]

In the course of its first meeting on September 1st, 1926, the Conference elected as President, Jonkheer W. J. M. VAN EYSINGA, delegate of the Netherlands, and as Vice-Presidents, His Excellency M. César ZUMETA, delegate of Venezuela, and the Right Honourable Sir Francis Henry Dillon BELL, delegate of New Zealand.

4. In the course of its sessions, continued from September 1st, 1926, to September 23rd, 1926, the delegates named above, while regretting that they have not had the assistance of a representative of the Government of the United States, have studied the reservations and conditions of the United States with a strong desire to satisfy them in the largest possible measure. The Conference has unanimously welcomed the proposal of the United States to

de la Cour permanente de Justice internationale, collaboration qui était attendue avec confiance par les Etats adhérents au Statut de la Cour. Elle s'est pleinement rendu compte de l'effet moral que la participation des Etats-Unis à cette institution de paix et de justice aurait sur le développement du droit international et sur l'organisation progressive de la société mondiale sur les bases du respect du droit et de la solidarité des nations; elle s'est souvenue des précieuses contributions américaines aux progrès de la justice internationale au cours des XIX^e et XX^e siècles, notamment, par l'intervention féconde des délégués des Etats-Unis aux deux Conférences de la Paix de La Haye et, plus récemment, par la part considérable prise par un éminent juriste américain à la préparation du Statut de la Cour.

5. La Conférence a reconnu que l'adhésion des Etats-Unis au Protocole de signature du 16 décembre 1920, dans des conditions spéciales, nécessite une entente entre les Etats-Unis et les signataires du Protocole.

6. La Conférence a formulé les conclusions ci-après, destinées à servir de base aux réponses à adresser à la lettre envoyée par le Secrétaire d'Etat des Etats-Unis à chacun des gouvernements signataires du Protocole du 16 décembre 1920, réponses dans lesquelles les Etats signataires s'exprimeraient sur l'acceptation des réserves et conditions des Etats-Unis:

Réserve I.

Il y a lieu d'accepter que l'adhésion des Etats-Unis au Protocole du 16 décembre 1920 et au Statut y annexé de la Cour permanente de Justice internationale ne soit pas considérée comme impliquant pour les Etats-Unis une relation juridique quelconque avec la Société des Nations ou l'acceptation de leur part d'aucune obligation découlant du Traité de paix de Versailles du 28 juin 1919.

Réserve II.

Il y a lieu d'accepter que les Etats-Unis puissent participer par l'intermédiaire de représentants désignés à cet effet et sur un pied d'égalité avec les autres Etats, Membres de la Société des Nations, représentés, soit au Conseil, soit à l'Assemblée, à toutes délibérations du Conseil ou de l'Assemblée, pour élire des juges ou des juges suppléants de la Cour permanente de Justice internationale ainsi que pour pourvoir à des vacances.

Réserve III.

Il y a lieu d'accepter que les Etats-Unis contribuent aux dépenses de la Cour pour une part équitable que le Congrès des Etats-Unis déterminera et inscrira au budget.

Réserve IV.

A. Il y a lieu d'accepter que les Etats-Unis puissent en tout temps retirer leur adhésion audit Protocole du 16 décembre 1920.

En vue d'assurer l'égalité de traitement, il paraît naturel de prévoir pour les Etats signataires, agissant d'accord et, au moins, à la majorité des deux tiers, le droit de retirer de même leur acceptation des conditions spéciales mises par les Etats-Unis à leur adhésion au dit Protocole dans la seconde partie de la quatrième réserve et dans la cinquième réserve. Le *statu quo ante* pourra ainsi être rétabli, si l'on constate que l'arrangement intervenu ne donne pas de résultats satisfaisants¹.

On peut espérer, néanmoins, qu'il ne sera pas procédé à une dénonciation sans que, préalablement, il ait été tenté de résoudre, par un échange de vues, les difficultés qui se seraient élevées.

B. Il y a lieu d'accepter que le Statut de la Cour permanente de Justice internationale joint au Protocole du 16 décembre 1920 ne soit pas modifié sans le consentement des Etats-Unis.

Réserve V.

A. En matière d'avis consultatifs et, tout d'abord, en ce qui concerne la première partie de la cinquième réserve, le Gouvernement des Etats-Unis aura sans doute pris connaissance, depuis l'envoi de ses lettres aux divers Gouvernements, des articles 73 et 74 du Règlement de la Cour, tels qu'ils ont été amendés, le 31 juillet 1926, par la Cour elle-même (Annexe A). Ces dispositions semblent de nature à donner satisfaction aux Etats-Unis, la Cour ayant statué à ce sujet dans l'exercice des pouvoirs que l'article 30 du Statut lui confère. Au surplus, les Etats signataires pourraient étudier avec les Etats-Unis l'opportunité d'incorporer à ce sujet certaines stipulations de principe dans un protocole d'exécution dont un avant-projet est ci-joint (Annexe B), notamment en ce qui concerne la publicité du prononcé des avis consultatifs.

¹ Le texte original de cet alinéa dans le projet présenté à la Conférence par la Commission était le suivant:

« En vue d'assurer l'égalité de traitement, il paraît nécessaire de prévoir pour les Etats signataires, agissant d'accord et, au moins, à la majorité des deux tiers, le droit de retirer de même leur acceptation des conditions spéciales mises par les Etats-Unis à leur adhésion audit Protocole. Le *statu quo ante* pourra ainsi être rétabli, ...etc. »

collaborate in the maintenance of the Permanent Court of International Justice; such collaboration has been awaited with confidence by the States which have accepted the Statute of the Court. The Conference has taken full account of the great moral effect which the participation of the United States in the maintenance of this institution of peace and justice would have on the development of international law and on the progressive organisation of world society on the basis of a respect for law and the solidarity of nations. No has it been unmindful of the valuable American contributions to the progress of international justice in the course of the 19th and 20th centuries, notably in the fruitful participation of the delegates of the United States in the two Hague Peace Conferences and more recently in the large part taken by an eminent American jurist in the preparation of the Statute of the Court.

5. The Conference has recognised that adherence to the Protocol of Signature of December 16th, 1920, by the United States under special conditions necessitates an agreement between the United States and the signatories of the Protocol.

6. The Conference has formulated the following conclusions as the basis of the replies to the letter addressed by the Secretary of State of the United States to each of the States signatories of the Protocol of December 16th, 1920, by which the signatory States would declare their views as to the acceptance of the reservations and conditions proposed by the United States:

Reservation I.

It may be agreed that the adherence of the United States to the Protocol of December 16th, 1920, and the Statute of the Permanent Court of International Justice annexed thereto shall not be taken to involve any legal relation on the part of the United States to the League of Nations or the assumption of any obligations by the United States under the Treaty of Peace of Versailles of June 28th, 1919.

Reservation II.

It may be agreed that the United States may participate, through representatives designated for the purpose and upon an equality with the other States, Members of the League of Nations, represented in the Council or in the Assembly, in any and all proceedings of either the Council or the Assembly for the election of judges or deputy-judges of the Permanent Court of International Justice, or for the filling of vacancies.

Reservation III.

It may be agreed that the United States pay a fair share of the expenses of the Court as determined and appropriated from time to time by the Congress of the United States.

Reservation IV.

A. It may be agreed that the United States may at any time withdraw its adherence to the Protocol of December 16th, 1920.

In order to assure equality of treatment, it seems natural that the signatory States, acting together and by not less than a majority of two-thirds, should possess the corresponding right to withdraw their acceptance of the special conditions attached by the United States to its adherence to the said Protocol in the second part of the fourth reservation and in the fifth reservation. In this way the *status quo ante* could be re-established if it were found that the arrangement agreed upon was not yielding satisfactory results.¹

It is to be hoped, nevertheless, that no such withdrawal will be made without an attempt by a previous exchange of views to solve any difficulties which may arise.

B. It may be agreed that the Statute of the Permanent Court of International Justice annexed to the Protocol of December 16th, 1920, shall not be amended without the consent of the United States.

Reservation V.

A. In the matter of advisory opinions, and in the first place as regards the first part of the fifth reservation, the Government of the United States will, no doubt, have become aware, since the despatch of its letters to the various Governments, of the provisions of Articles 73 and 74 of the Rules of Court as amended by the Court on July 31st, 1926 (Annex A). It is believed that these provisions are such as to give satisfaction to the United States, having been made by the Court in exercise of its powers under Article 30 of its Statute. Moreover, the signatory States might study with the United States the possible incorporation of certain stipulations of principle on this subject in a protocol of execution such as is set forth hereafter (Annex B), notably as regards the rendering of advisory opinions in public.

¹ The original text of this paragraph in the draft submitted to the Conference by the Committee was as follows:

"In order to assure equality of treatment, it seems necessary that the signatory States, acting together and by not less than a majority of two-thirds, should possess the corresponding right to withdraw their acceptance of the special conditions attached by the United States to its adherence to the said Protocol. In this way the *status quo ante* could be re-established . . ."

B. La seconde partie de la cinquième réserve conduit à distinguer, d'une part, les avis consultatifs demandés à l'occasion d'un différend dans lequel les Etats-Unis seraient partie, et, d'autre part, ceux demandés à l'occasion d'un différend où les Etats-Unis ne seraient pas partie, mais dans lequel ils déclareraient être intéressés, de même que d'une question, autre qu'un différend, dans laquelle les Etats-Unis déclareraient être intéressés.

En ce qui concerne les différends dans lesquels les Etats-Unis seraient partie, il suffit, semble-t-il, de se référer à la jurisprudence de la Cour, qui a déjà eu l'occasion de se prononcer dans la matière de différends entre un Membre de la Société des Nations et un non Membre. Cette jurisprudence, telle qu'elle est formulée dans l'avis consultatif n° 5 (Carélie orientale), le 23 juillet 1923, paraît de nature à donner satisfaction au désir des Etats-Unis.

En ce qui concerne les différends où les Etats-Unis ne seraient pas partie, mais où ils déclareraient être intéressés, de même qu'en ce qui concerne les questions autres que des différends et où les Etats-Unis déclareraient être intéressés, la Conférence a cru comprendre que le but poursuivi par les Etats-Unis a été celui de s'assurer l'égalité avec les Etats représentés, soit au Conseil, soit à l'Assemblée de la Société des Nations. Ce principe devrait être accepté. La cinquième réserve paraît, il est vrai, basée sur la présomption que l'adoption par le Conseil ou l'Assemblée d'une requête d'avis consultatif nécessite un vote unanime. Or, cette présomption n'a pas été confirmée jusqu'ici; on ne peut dire avec certitude si, dans quelques cas ou peut-être dans tous une décision de majorité n'est pas suffisante. Quoiqu'il en soit, il y a lieu de garantir aux Etats-Unis une situation d'égalité à cet égard; ainsi, dans tous les cas où un Etat représenté au Conseil ou à l'Assemblée aurait le droit, par son opposition au sein de ces organes, d'empêcher l'adoption d'une proposition tendant à provoquer l'avis consultatif de la Cour, les Etats-Unis jouiraient d'un droit équivalent.

Une grande importance s'attache, pour les Membres de la Société des Nations, aux avis consultatifs donnés par la Cour en vertu du Pacte¹. La Conférence est persuadée que le Gouvernement des Etats-Unis n'entend pas restreindre la valeur de ces avis, par rapport au fonctionnement de la Société des Nations. Les termes employés dans la cinquième réserve pourraient, cependant, recevoir une interprétation conduisant à une telle restriction. Les Membres de la Société des Nations exerceraient leurs droits, au Conseil et à l'Assemblée, en pleine connaissance des détails de la situation qui a pu provoquer une requête tendant à obtenir un avis consultatif, ainsi qu'en pleine connaissance des responsabilités qui, en vertu du Pacte de la Société des Nations, leur incomberaient, dans le cas où l'on n'aboutirait pas à une solution. Un Etat exempt des obligations et des responsabilités découlant du Pacte se trouverait dans une situation différente. C'est pour cette raison que la procédure à suivre par un Etat non membre de la Société, au point de vue des requêtes tendant à obtenir un avis consultatif, constitue une question importante; en conséquence, il est désirable que les modalités dans lesquelles le consentement prévu à la seconde partie de la cinquième réserve sera donné fassent l'objet d'un accord supplémentaire qui garantirait que le règlement pacifique des futurs différends entre les Membres de la Société des Nations n'en serait pas rendu plus difficile.

La Conférence aime à croire que les considérations qui précèdent rencontreront l'agrément des Etats-Unis. Elle constate que l'application de certaines des réserves des Etats-Unis requiert des stipulations appropriées, à intervenir entre les Etats-Unis et les autres Etats signataires du Protocole du 16 décembre 1920, stipulations qui ont été également prévues dans la réponse du Secrétaire d'Etat des Etats-Unis au Secrétaire général de la Société des Nations, en date du 17 avril 1926. Dans cet ordre d'idées, il est souhaitable que les Etats signataires du Protocole du 16 décembre 1920 concluent avec les Etats-Unis un protocole d'exécution, qui, sous réserve de tous échanges de vues ultérieurs que le Gouvernement des Etats-Unis jugerait utiles, pourrait être conçu dans les termes présentés ci-après (annexe B).

Annexe A.

EXTRAIT DU RÈGLEMENT REVISÉ DE LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE.

(Les articles 71, 73 et 74, tels qu'ils figurent ci-après, ont été amendés le 31 juillet 1926.)

Article 71.

Les avis consultatifs sont émis après délibération par la Cour en séance plénière. Ils mentionnent le nombre des juges ayant constitué la majorité.

Les juges dissidents peuvent, s'ils le désirent, joindre à l'avis de la Cour soit l'exposé de leur opinion individuelle, soit la constatation de leur dissentiment.

¹ Le texte original de cette phrase dans le projet présenté à la Conférence par la Commission était le suivant:

« Une grande importance s'attache, pour les Membres de la Société des Nations, aux avis consultatifs que la Cour peut formuler à la requête du Conseil ou de l'Assemblée, et qui sont prévus dans le Pacte. »

B. The second part of the fifth reservation makes it convenient to distinguish between advisory opinions asked for in the case of a dispute to which the United States is a party and that of advisory opinions asked for in the case of a dispute to which the United States is not a party but in which it claims an interest, or in the case of a question, other than a dispute, in which the United States claims an interest.

As regards disputes to which the United States is a party, it seems sufficient to refer to the jurisprudence of the Court, which has already had occasion to pronounce upon the matter of disputes between a Member of the League of Nations and State a not belonging to the League. This jurisprudence, as formulated in Advisory Opinion No. 5 (Eastern Carelia), given on July 23rd, 1923, seems to meet the desire of the United States.

As regards disputes to which the United States is not a party but in which it claims an interest, and as regards questions, other than disputes, in which the United States claims an interest, the Conference understands the object of the United States to be to assure to itself a position of equality with States represented either on the Council or in the Assembly of the League of Nations. This principle should be agreed to. But the fifth reservation appears to rest upon the presumption that the adoption of a request for an advisory opinion by the Council or Assembly requires a unanimous vote. No such presumption, however, has so far been established. It is therefore impossible to say with certainty whether in some cases, or possibly in all cases, a decision by a majority is not sufficient. In any event the United States should be guaranteed a position of equality in this respect; that is to say, in any case where a State represented on the Council or in the Assembly would possess the right of preventing, by opposition in either of these bodies, the adoption of a proposal to request an advisory opinion from the Court, the United States shall enjoy an equivalent right.

Great importance is attached by the Members of the League of Nations to the value of the advisory opinions which the Court may give as provided for in the Covenant.¹ The Conference is confident that the Government of the United States entertains no desire to diminish the value of such opinions in connection with the functioning of the League of Nations. Yet the terms employed in the fifth reservation are of such a nature as to lend themselves to a possible interpretation which might have that effect. The Members of the League of Nations would exercise their rights in the Council and in the Assembly with full knowledge of the details of the situation which has necessitated a request for an advisory opinion, as well as with full appreciation of the responsibilities which a failure to reach a solution would involve for them under the Covenant of the League of Nations. A State which is exempt from the obligations and responsibilities of the Covenant would occupy a different position. It is for this reason that the procedure to be followed by a non-member State in connection with requests for advisory opinions is a matter of importance and in consequence it is desirable that the manner in which the consent provided for in the second part of the fifth reservation will be given should form the object of a supplementary agreement which would ensure that the peaceful settlement of future differences between Members of the League of Nations would not be made more difficult.

The Conference ventures to anticipate that the above conclusions will meet with acceptance by the United States. It observes that the application of some of the reservations of the United States would involve the conclusion of an appropriate agreement between the United States and the other States signatories of the Protocol of December 16th, 1920, as was indeed envisaged by the Secretary of State of the United States in his reply to the Secretary-General of the League of Nations dated April 17th, 1926. To this end, it is desirable that the States signatories of the Protocol of December 16th, 1920, should conclude with the United States a protocol of execution which, subject to such further exchange of views as the Government of the United States may think useful, might be in the form set out below (Annex B).

Annex A.

EXTRACT FROM THE REVISED RULES OF COURT OF THE PERMANENT COURT OF INTERNATIONAL JUSTICE.

(Articles 71, 73 and 74, as printed herewith, were amended on July 31st, 1926.)

Article 71.

Advisory opinions shall be given after deliberation by the full Court. They shall mention the number of the judges constituting the majority.

Dissenting judges may, if they so desire, attach to the opinion of the Court either an exposition of their individual opinion or the statement of their dissent.

¹ The original text of this sentence in the draft submitted to the Conference by the Committee was as follows:

"Great importance is attached by the Members of the League of Nations to the value of the advisory opinions which the Court may give on the request of the Council or Assembly, and which are provided for in the Covenant."

Article 72.

Les questions sur lesquelles l'avis consultatif de la Cour est demandé sont exposées à la Cour par une requête écrite, signée soit par le Président de l'Assemblée ou par le Président du Conseil de la Société des Nations, soit par le Secrétaire général de la Société agissant en vertu d'instructions de l'Assemblée ou du Conseil.

La requête formule, en termes précis, la question sur laquelle l'avis de la Cour est demandé. Il y est joint tout document pouvant servir à élucider la question.

Article 73.

1. Le Greffier notifie immédiatement la requête demandant l'avis consultatif aux Membres de la Société des Nations par l'entremise du Secrétaire général de la Société, ainsi qu'aux Etats admis à ester en justice devant la Cour.

En outre, à tout Membre de la Société, à tout Etat admis à ester devant la Cour, et à toute organisation internationale jugée, par la Cour ou par le Président si elle ne siège pas, susceptible de fournir des renseignements sur la question, le Greffier fait connaître, par communication spéciale et directe, que la Cour est disposée à recevoir des exposés écrits dans un délai à fixer par le Président, ou à entendre des exposés oraux au cours d'une audience publique tenue à cet effet.

Si un des Etats ou des Membres de la Société mentionnés au premier alinéa du présent paragraphe, n'ayant pas été l'objet de la communication spéciale ci-dessus visée, exprime le désir de soumettre un exposé écrit ou d'être entendu, la Cour statue.

2. Les Etats, Membres ou organisations qui ont présenté des exposés écrits ou oraux, sont admis à discuter les exposés faits par d'autres Etats, Membres et organisations, dans les formes, mesures et délais fixés, dans chaque cas d'espèce, par la Cour, ou, si elle ne siège pas, par le Président. A cet effet, le Greffier communique en temps voulu les exposés écrits aux Etats, Membres ou organisations qui en ont eux-mêmes présenté.

Article 74.

L'avis consultatif est lu en audience publique, le Secrétaire général de la Société des Nations et les représentants des Etats, des Membres de la Société et des organisations internationales directement intéressés étant prévenus. Le Greffier prend les mesures nécessaires pour s'assurer que le texte de l'avis consultatif se trouve au siège de la Société entre les mains du Secrétaire général, aux date et heure fixées pour l'audience à laquelle il en sera donné lecture.

L'avis consultatif est fait en deux exemplaires signés et scellés qui sont déposés dans les archives de la Cour et dans celles du Secrétariat de la Société. Des copies certifiées conformes en sont transmises par le Greffier aux Etats, Membres de la Société ou organisations internationales directement intéressés.

Tout avis consultatif qui serait donné par la Cour, ainsi que la requête à laquelle il répond, sont imprimés dans un recueil spécial publié sous la responsabilité du Greffier.

Annexe B.

AVANT-PROJET DE PROTOCOLE.

Les Etats signataires du Protocole de signature du Statut de la Cour permanente de Justice internationale du 16 décembre 1920, et les Etats-Unis d'Amérique, représentés par les soussignés dûment autorisés, sont convenus des dispositions suivantes relativement à l'adhésion des Etats-Unis d'Amérique audit Protocole sous condition des cinq réserves formulées par les Etats-Unis.

Article premier.

Les Etats-Unis sont admis à participer, par le moyen de délégués qu'ils désigneront à cet effet et sur un pied d'égalité avec les Etats signataires, Membres de la Société des Nations, représentés, soit au Conseil, soit à l'Assemblée, à toutes élections de juges ou de juges suppléants de la Cour permanente de Justice internationale visées au Statut de la Cour. Leur voix sera comptée dans le calcul de la majorité absolue requise dans le Statut.

Article 2.

Aucune modification du Statut joint au Protocole du 16 décembre 1920 ne pourra avoir lieu sans l'acceptation de tous les Etats contractants.

Article 72.

Questions upon which the advisory opinion of the Court is asked shall be laid before the Court by means of a written request, signed either by the President of the Assembly or the President of the Council of the League of Nations, or by the Secretary-General of the League under instructions from the Assembly or the Council.

The request shall contain an exact statement of the question upon which an opinion is required, and shall be accompanied by all documents likely to throw light upon the question.

Article 73.

1. The Registrar shall forthwith give notice of the request for an advisory opinion to the members of the Court, to the Members of the League of Nations, through the Secretary-General of the League, and to any States entitled to appear before the Court.

The Registrar shall also, by means of a special and direct communication, notify any Member of the League or States admitted to appear before the Court or international organisations considered by the Court (or, should it not be sitting, by the President) as likely to be able to furnish information on the question, that the Court will be prepared to receive, within a time limit to be fixed by the President, written statements, or to hear, at a public sitting to be held for the purpose, oral statements relating to the question.

Should any State or Member referred to in the first paragraph have failed to receive the communication specified above, such State or Member may express a desire to submit a written statement, or to be heard; and the Court will decide.

2. States, Members and organisations having presented written or oral statements or both shall be admitted to comment on the statements made by other States, Members or organisations, in the form, to the extent and within the time limits which the Court or, should it not be sitting, the President shall decide in each particular case. Accordingly, the Registrar shall in due time communicate any such written statements to States, Members and organisations having submitted similar statements.

Article 74.

Advisory opinions shall be read in open Court, notice having been given to the Secretary-General of the League of Nations and to the representatives of States, of Members of the League and of international organisations immediately concerned. The Registrar shall take the necessary steps in order to ensure that the text of the advisory opinion is in the hands of the Secretary-General at the seat of the League at the date and hour fixed for the meeting held for the reading of the opinion.

Signed and sealed original copies of advisory opinions shall be placed in the archives of the Court and of the Secretariat of the League. Certified copies thereof shall be transmitted by the Registrar to States, to Members of the League, and to international organisations immediately concerned.

Any advisory opinion which may be given by the Court, and the request in response to which it is given, shall be printed and published in a special collection for which the Registrar shall be responsible.

Annex B.

PRELIMINARY DRAFT OF A PROTOCOL.

The States signatories of the Protocol of Signature of the Permanent Court of International Justice, dated December 16th, 1920, and the United States of America, through the undersigned duly authorised representatives, have agreed upon the following provisions regarding the adherence by the United States of America to the said Protocol, subject to the five reservations formulated by the United States.

Article 1.

The United States shall be admitted to participate, through representatives designated for the purpose and upon an equality with the signatory States, Members of the League of Nations, represented in the Council or in the Assembly, in any and all proceedings of either the Council or the Assembly for the election of judges or deputy-judges of the Permanent Court of International Justice, provided for in the Statute of the Court. The vote of the United States shall be counted in determining the absolute majority of votes required by the Statute.

Article 2.

No amendment of the Statute annexed to the Protocol of December 16th, 1920, may be made without the consent of all the Contracting States.

Article 3.

La Cour prononcera ses avis consultatifs en séance publique.

Article 4.

Les modalités selon lesquelles le consentement prévu à la seconde partie de la cinquième réserve sera donné, formeront l'objet d'un accord à conclure par le Gouvernement des Etats-Unis avec le Conseil de la Société des Nations.

Les Etats signataires du Protocole du 16 décembre 1920 seront informés dès que l'accord prévu à l'alinéa précédent sera intervenu.

Dans le cas où les Etats-Unis s'opposeraient à ce qu'un avis consultatif soit, à la demande du Conseil ou de l'Assemblée, donné par la Cour, relativement à un différend dans lequel les Etats-Unis ne seraient pas partie ou relativement à une question autre qu'un différend entre Etats, la Cour attachera à cette opposition la même valeur que celle qui doit être attachée à un vote émis par un Etat Membre de la Société des Nations, au sein de l'Assemblée ou au Conseil, pour s'opposer à la requête.

Article 5.

Sous réserve de ce qui sera dit à l'article 7 ci-après, les dispositions du présent Protocole auront la même force et valeur que les dispositions du Statut joint au Protocole du 16 décembre 1920.

Article 6.

Le présent Protocole sera ratifié. Chaque Etat adressera l'instrument de sa ratification au Secrétaire général de la Société des Nations, par les soins duquel il en sera donné avis à tous les autres Etats signataires. Les instruments de ratification seront déposés dans les archives du Secrétariat de la Société des Nations.

Le présent Protocole entrera en vigueur dès que tous les Etats ayant ratifié le Protocole du 16 décembre 1920, y compris les Etats-Unis, auront déposé leur ratification.

Article 7.

Les Etats-Unis pourront, en tout temps, notifier au Secrétaire général de la Société des Nations qu'ils retirent leur adhésion au Protocole du 16 décembre 1920. Le Secrétaire général donnera immédiatement communication de cette notification à tous les autres Etats signataires du Protocole.

En pareil cas, le présent Protocole sera considéré comme ayant cessé d'être en vigueur dès réception par le Secrétaire général de la notification des Etats-Unis.

De leur côté, chacun des autres Etats contractants pourra en tout temps notifier au Secrétaire général de la Société des Nations qu'il désire retirer son acceptation des conditions spéciales mises par les Etats-Unis à leur adhésion au Protocole du 16 décembre 1920, dans la seconde partie de la quatrième réserve et dans la cinquième réserve¹. Le Secrétaire général donnera immédiatement communication de cette notification à tous les Etats signataires du présent Protocole. Le présent Protocole sera considéré comme ayant cessé d'être en vigueur dès que, dans un espace de temps ne dépassant pas une année à compter de la réception de la notification susdite, au moins deux tiers des Etats contractants, autres que les Etats-Unis, auront notifié au Secrétaire général de la Société des Nations qu'ils désirent retirer l'acceptation sus-visée².

Article 8.

Le présent Protocole restera ouvert à la signature des Etats qui signeront ultérieurement le Protocole de signature du 16 décembre 1920.

FAIT à, le 19..., en un seul exemplaire, dont les textes français et anglais feront également foi.

7. La Conférence recommande à tous les Etats signataires du Protocole du 16 décembre 1920 d'adopter les conclusions ci-dessus énoncées et d'envoyer leur réponse dans un délai aussi rapproché que possible. Elle charge son président de transmettre aux Gouvernements des dits Etats un modèle de lettre de réponse au Secrétaire d'Etat des Etats-Unis.

¹ Le texte original de cette phrase dans le projet présenté à la Conférence par la Commission était le suivant :

« De leur côté, chacun des autres Etats contractants pourra en tout temps notifier au Secrétaire général de la Société des Nations qu'il désire retirer son consentement à l'adhésion des Etats-Unis au Protocole du 16 décembre 1920. »

² Le texte original de cette phrase dans le projet présenté à la Conférence par la Commission était le suivant :

« Le présent Protocole sera considéré comme ayant cessé d'être en vigueur dès que, dans un espace de temps ne dépassant pas une année à compter de la réception de la notification susdite, au moins deux tiers des Etats contractants autres que les Etats-Unis, auront notifié au Secrétaire général de la Société des Nations qu'ils désirent retirer le consentement donné à l'adhésion des Etats-Unis. »

Article 3.

The Court shall render advisory opinions in public session.

Article 4.

The manner in which the consent provided for in the second part of the fifth reservation is to be given, will be the subject of an understanding to be reached by the Government of the United States with the Council of the League of Nations.

The States signatories of the Protocol of December 16th, 1920, will be informed as soon as the understanding contemplated by the preceding paragraph has been reached.

Should the United States offer objection to an advisory opinion being given by the Court, at the request of the Council or the Assembly, concerning a dispute to which the United States is not a party or concerning a question other than a dispute between States, the Court will attribute to such objection the same force and effect as attaches to a vote against asking for the opinion given by a Member of the League of Nations either in the Assembly or in the Council.

Article 5.

Subject to the provisions of Article 7 below, the provisions of the present Protocol shall have the same force and effect as the provisions of the Statute annexed to the Protocol of December 16th, 1920.

Article 6.

The present Protocol shall be ratified. Each State shall forward the instrument of ratification to the Secretary-General of the League of Nations, who shall inform all the other signatory States. The instruments of ratification shall be deposited in the archives of the Secretariat of the League of Nations.

The present Protocol shall come into force as soon as all the States which have ratified the Protocol of December 16th, 1920, including the United States, have deposited their ratifications.

Article 7.

The United States may at any time notify the Secretary-General of the League of Nations that it withdraws its adherence to the Protocol of December 16th, 1920. The Secretary-General shall immediately communicate this notification to all the other States signatories of the Protocol.

In such case the present Protocol shall cease to be in force as from the receipt by the Secretary-General of the notification by the United States.

On their part, each of the Contracting States may at any time notify the Secretary-General of the League of Nations that it desires to withdraw its acceptance of the special conditions attached by the United States to its adherence to the Protocol of December 16th, 1920, in the second part of its fourth reservation and in its fifth reservation.¹ The Secretary-General shall immediately give communication of this notification to each of the States signatories of the present Protocol. The present Protocol shall be considered as ceasing to be in force if and when, within one year from the receipt of the said notification, not less than two-thirds of the Contracting States other than the United States shall have notified the Secretary-General of the League of Nations that they desire to withdraw the above-mentioned acceptance.²

Article 8.

The present Protocol shall remain open for signature by any State which may in the future sign the Protocol of Signature of December 16th, 1920.

Done at, the day of, 19..., in a single copy, of which the French and English texts shall both be authoritative.

7. The Conference recommends to all the States signatories of the Protocol of December 16th, 1920, that they should adopt the above conclusions and despatch their replies as soon as possible. It directs its President to transmit to the Governments of the said States a draft letter of reply to the Secretary of State of the United States.

¹ The original text of this sentence in the draft submitted to the Conference by the Committee was as follows:

" On their part, each of the Contracting States may at any time notify the Secretary-General of the League of Nations that it desires to withdraw its consent to the adherence of the United States to the Protocol of December 16th, 1920. "

² The original text of this sentence in the draft submitted to the Conference by the Committee was as follows:

" The present Protocol shall be considered as ceasing to be in force if and when, within one year from the receipt of the said notification, not less than two-thirds of the Contracting States other than the United States shall have notified the Secretary-General of the League of Nations that they desire to withdraw their consent to the adherence of the United States. "

En foi de quoi, les délégués ont signé le présent Acte.

FAIT à Genève, le vingt-trois septembre mil neuf cent vingt-six, en un seul exemplaire, dont les textes français et anglais feront également foi et qui sera déposé dans les archives de la Société des Nations. Des copies, certifiées conformes, en seront délivrées à tous les Etats signataires du Protocole du 16 décembre 1920, ainsi qu'au Conseil de la Société des Nations, qui a convoqué la Conférence.

In faith of which the Delegates have signed the present Act.

DONE at Geneva, the twenty third day of September nineteen hundred and twenty-six, in a single copy, of which the French and English texts shall both be authoritative, and which shall remain deposited in the archives of the League of Nations. A certified copy shall be sent to each of the States signatories of the Protocol of December 16th, 1920, as well as to the Council of the League of Nations, which convoked the Conference.

UNION SUD-AFRICAINE

UNION OF SOUTH AFRICA

ALBANIE

ALBANIA

D. DINO

AUSTRALIE

AUSTRALIA

J. G. LATHAM

AUTRICHE

AUSTRIA

D^r M. LEITMAIER

BELGIQUE

BELGIUM

Henri ROLIN

EMPIRE BRITANNIQUE

BRITISH EMPIRE

Cecil J. B. HURST

BULGARIE

BULGARIA

Wl. MOLLOFF

CANADA

CANADA

George Eulas FOSTER

CHINE

CHINA

DANEMARK

DENMARK

A. OLDENBURG.

RÉPUBLIQUE DOMINICAINE

DOMINICAN REPUBLIC

Il est entendu que mon gouvernement se réserve le droit d'accepter, purement et simplement, les réserves des Etats-Unis d'Amérique, si bon lui semble.

D^r FRANCO

ESPAGNE

SPAIN

Juan de ARENZANA

ESTHONIE

ESTHONIA

A. SCHMIDT.

FINLANDE

FINLAND

Rafael ERICH.

FRANCE

FRANCE

Henri FROMAGEOT

GRÈCE

GREECE

Vassili DENDRAMIS

HONGRIE

HUNGARY

Paul de HEVESY

INDE

INDIA

W. H. VINCENT

ÉTAT LIBRE D'IRLANDE

IRISH FREE STATE

M. MacWHITE

ITALIE

ITALY

Massimo PILOTTI

JAPON

JAPAN

Isaburo YOSHIDA

LETTONIE

LATVIA

LIBÉRIA

LIBERIA

LITHUANIE

LITHUANIA

Venceslas SIDZIKAUSKAS

LUXEMBOURG

LUXEMBURG

Ch. G. VERMAIRE

NORVÈGE

NORWAY

Frede CASTBERG.

NOUVELLE-ZÉLANDE

NEW ZEALAND

F. H. D. BELL

C. J. PARR

PANAMA

PANAMA

Eusebio A. MORALES

PAYS-BAS

NETHERLANDS

v. EYSINGA.

PERSE

PERSIA

P^{ce} ARFA

POLOGNE

POLAND

Michel ROSTWOROWSKI
Leon BABINSKI.

PORTUGAL

PORTUGAL

Augusto de VASCONCELLOS

ROUMANIE

ROUMANIA

Demetre NEGULESCO.

ROYAUME DES SERBES, CROATES
ET SLOVÈNES

KINGDOM OF THE SERBS, CROATS
AND SLOVENES

D^r Lazare MARCOVITCH

SIAM

SIAM

CHAROON

SUÈDE

SWEDEN

Erik SJÖBORG

SUISSE

SWITZERLAND

Paul DINICHERT

TCHÉCOSLOVAQUIE

CZECHOSLOVAKIA

Stefan OSUSKY

URUGUAY

URUGUAY

VENEZUELA

VENEZUELA

C. ZUMETA
Diógenes ESCALANTE.
C. PARRA-PÉREZ

