



14/9887/2385 XI
2-i

VINGT-SIXIEME SESSION DU CONSEIL.

Procès-Verbal de la Séance secrète du Conseil tenue le
20 septembre 1923.

REGISTRY

28 JAN 1929

Présents: Tous les Représentants des Membres du Conseil
et le Secrétaire Général.

Questions relatives à l'interprétation du Pacte.

Le PRESIDENT rappelle aux Membres du Conseil que le no.2
de l'ordre du jour de la prochaine séance, fixée pour le même
jour à 10h30, porte le titre suivant:

"Questions relatives à l'interprétation du Pacte."

Il désirerait connaître l'opinion de ses collègues sur la
façon dont cette question doit être traitée.

M. SALANDRA dit qu'il n'a aucune objection à présenter contre
la discussion de cette question, à condition que cette discussion
n'ait lieu ni aujourd'hui, ni en séance publique.

Il est évidemment impossible de discuter cette question sans
parler de l'incident italo-grec, mais tout le monde croirait qu'un
débat qui aurait lieu dans la séance d'aujourd'hui serait la suite
des discussions antérieures. Cela, M. Salandra ne saurait
l'admettre. Le Président a déclaré, lui-même, à la fin de la
précédente séance, que le débat était clos. Cependant, un journal
local a annoncé que Lord Robert Cecil allait répondre aujourd'hui
à M. Salandra. Ce serait rouvrir la discussion car il est évident
que demain M. Salandra devrait répondre à Lord Robert Cecil. Il
est donc inadmissible qu'un débat soit institué en séance publique.

Il ne faut pas oublier, d'autre part, qu'il s'agit de
l'interprétation du Pacte, question grave sur laquelle aucune
improvisation n'est possible et, aujourd'hui, en séance publique,
les Membres du Conseil ne pourraient faire autre chose qu'improviser.
Les questions relatives à l'interprétation du Pacte sont des
questions délicates car elles soulèvent des problèmes extrêmement
importants: Pouvoirs du Conseil, Pouvoirs de l'Assemblée, Pouvoirs
des Etats. Ces questions doivent être formulées très soigneusement
car chacun sait que de la formulation dépend en grande partie la
solution.

S'il doit donc y avoir un débat, il ne peut avoir lieu qu'en
séance privée.

Lord Robert CECIL déclare qu'il partage entièrement le point
de vue de M. Salandra: il ne saurait y avoir de débat sur le
différend italo-grec qui a été déclaré clos. Aucune discussion,
ni publique ni privée, n'est possible sur ce point.

D'autre part, la question de l'interprétation de certains
articles du Pacte se pose d'une façon inévitable. C'est sur cette
question seulement que Lord Robert Cecil désire attirer l'attention
de ses collègues et il voudrait chercher à déterminer avec eux la
meilleure procédure à suivre.

A la dernière séance du Conseil (XIVe séance), M. Salandra a
terminé sa déclaration de la façon suivante:

"Que si, au contraire, l'illustre délégué de l'Empire
britannique désire que cette question de principe et d'interprétation



du Pacte, ou toute autre question analogue, soit étudiée par des personnalités autorisées, indépendamment de la solution de tout cas particulier, le Délégué italien n'aura aucun motif de s'y opposer. Il apportera, au contraire, très volontiers son concours à tout examen de ce genre qui se présenterait dans les formes prescrites par nos règlements et avec un caractère de parfaite sérénité et objectivité."

Lord Robert Cecil se rallie entièrement à ce point de vue et c'est pourquoi, si la question doit être mentionnée en séance publique - et Lord Robert Cecil croit que c'est inévitable - il ne demande qu'une chose, c'est de pouvoir dire qu'il se rallie entièrement à la conclusion de la déclaration de M. Salandra et que le Conseil se propose de procéder à un examen de l'interprétation du Pacte, "dans les formes prescrites par le règlement et avec un caractère de parfaite sérénité et objectivité".

Quelles sont, maintenant, les questions qui doivent être réglées?

En premier lieu, il y a la question de la portée et de l'interprétation de l'article 15 du Pacte. Il est important que les Gouvernements sachent à quoi s'en tenir sur l'étendue des devoirs que cet article confère au Conseil. Dans quelle mesure le fait que des négociations se poursuivent en dehors du Conseil empêche-t-il celui-ci de procéder à l'examen prévu par cet article? Il est très important pour les Gouvernements que cette question soit réglée avec le plus d'autorité possible et c'est pourquoi, personnellement, Lord Robert Cecil pense qu'il y aurait lieu de la renvoyer à la Cour Permanente de Justice Internationale. Or, comme M. Salandra l'a dit avec raison il est très difficile de formuler une question de ce genre. Il est évident que le Conseil ne saurait discuter en séance publique la rédaction de la question à adresser à la Cour, et la meilleure procédure semblerait être un examen par un Comité du Conseil avec l'assistance de juristes.

Il y a aussi une seconde question qui mérite d'être examinée. La Presse annonce tous les jours que tel ou tel pays de l'Est de l'Europe va occuper une partie du territoire d'un de ses voisins, M. Salandra, dans sa déclaration, a rappelé que le droit international autorisait, dans certains cas, de semblables occupations, il a soutenu que le Pacte n'y était pas contraire, et il est très possible que les articles du Pacte ne soient, en effet, pas très clairs sur ce point. C'est là une question qui mérite d'être examinée avec le plus grand soin, étant donné l'importance qu'elle présente pour la paix européenne, et il semble aussi très souhaitable de pouvoir obtenir de la Cour Permanente de Justice internationale une réponse à une question qui lui serait posée sur ce point.

Il y a aussi une troisième question: Dans quelle mesure un pays est-il responsable des crimes commis sur son territoire? C'est là une question à laquelle certains membres du Conseil, comme M. Guani, attachent une importance particulière. Il a toujours été reconnu que le pays sur le territoire duquel un crime était commis était responsable dans une certaine mesure, mais cette mesure n'a jamais été, semble-t-il, bien définie, et la Cour permanente de Justice internationale pourrait aussi donner son avis sur cette question.

Personnellement, Lord Robert Cecil souhaite que ces trois questions soient renvoyées à la Cour, car il lui semble

important de tout faire pour rehausser le prestige de ce haut tribunal dans le monde. D'autre part, une opinion de la Cour aura plus de valeur que celle qui pourrait être donnée par n'importe quel autre organe.

En résumé, il propose de faire, à la prochaine séance publique, une déclaration qui ne serait nullement une réponse à M. Salandra. Lord Robert Cecil se bornerait à dire que le Conseil ferait bien d'accepter les suggestions contenues dans la conclusion de la déclaration faite à la XIVème séance par le Représentant de l'Italie.

Puis les trois questions qu'il vient d'essayer de formuler et telles autres que le Conseil pourrait décider d'y joindre devraient être examinées et résolues. L'organe approprié pour cet examen et cette solution semble être la Cour permanente de Justice internationale.

Le Conseil nommerait un Comité composé de quelques uns de ses membres ou de tous ses membres, qui, avec l'aide de jurisdoncultes, rédigerait les questions à poser à la Cour.

L'interprétation autorisée du Pacte qui serait ainsi obtenue servirait grandement à consolider l'édifice de la paix.

M. SALANDRA ne saurait accepter que les questions que vient d'énumérer Lord Robert Cecil soient développées en public. Il répète qu'un pareil développement serait la suite de la discussion qui a eu lieu au cours des séances précédentes. D'autre part, comme il l'a déjà dit, il est difficile de bien formuler des questions et un pareil travail ne saurait être fait en public.

En ce qui concerne en particulier la question relative à l'occupation d'un territoire étranger, il fait toutes ses réserves. La Cour permanente de Justice est appelée à donner une décision dans la question du différend italo-grec. Il convient d'attendre cette décision avant de renvoyer à La Haye la question de l'occupation d'un territoire étranger.

Le Conseil doit, en tout cas, travailler en séance privée ou secrète. S'il arrive à formuler des conclusions, le Président pourra, comme ce fut par exemple le cas à la dernière session pour le débat sur la Sarre, en donner lecture en séance publique, mais jusque là, tous les débats doivent être privés.

Pour ce qui est de l'étude des questions d'interprétation du Pacte, M. Salandra reste à la disposition de ses collègues du Conseil.

Lord Robert CECIL fait remarquer que, dans la question de l'examen de l'administration de la Sarre, le Conseil avait admis qu'il formulât ses propositions en séance publique, puis les membres de la Commission de Gouvernement furent entendus en effet en séance privée. Dans le cas présent, Lord Robert Cecil ne demande même pas à formuler ses propositions en public; il ne demande qu'à dire qu'il se rallie entièrement aux conclusions de la déclaration faite à la séance précédente par M. Salandra, et qu'il propose, conformément à ces conclusions, que le Conseil mette à l'étude la question de l'interprétation de divers articles du Pacte, de manière à éviter toutes difficultés pour l'avenir.

M. SALANDRA ne voit pas le moyen de se rallier à une pareille formule: d'abord comment prétendre éviter toutes difficultés pour l'avenir, en second lieu et surtout, le fait que Lord Robert Cecil mentionnera la déclaration précédente de M. Salandra rattachera trop clairement, aux yeux du public, la question de l'interprétation des articles du Pacte à l'incident Italo-grec qui a été déclaré clos.

M. HYMANS propose que ce soit le Président qui fasse une déclaration à la prochaine séance publique. Cette déclaration du Président ne constituerait nullement une réponse à la déclaration précédente de M. Salandra qu'elle ne mentionnerait d'ailleurs pas.

Le Conseil se rallie à cette manière de voir et charge M. Hymans de préparer un projet de déclaration.

M. GUANI propose que le projet de déclaration contienne une référence non seulement aux questions relatives à l'interprétation du Pacte, mais aussi à d'autres questions de droit international.

Il en est ainsi décidé.

M. HYMANS propose un projet de déclaration qui, avec différents amendements proposés par Lord Robert Cecil, M. Salandra, M. Hanoteaux, M. Quinones de León, et divers autres membres du Conseil, est adopté à l'unanimité.

Ce projet de résolution est le suivant:

"Certaines questions d'interprétation de divers articles du Pacte relatives aux pouvoirs du Conseil et d'autres questions de droit international ont fixé l'attention de plusieurs de mes collègues.

Je crois qu'il serait nécessaire de les résoudre afin d'éviter à l'avenir toute divergence d'opinion à leur sujet et de faciliter la tâche de la Société des Nations.

C'est pourquoi je crois devoir proposer au Conseil de décider qu'il procédera, avec l'assistance de juristes, à une étude réfléchie et approfondie de ces problèmes délicats et qu'il examinera sans délai les méthodes les mieux appropriées à cette fin."