

U.S. Department of State

Papers Relating to the
Foreign Relations
of the
United States

The Paris Peace Conference
1919

Volume III



United States
Government Printing Office
Washington : 1943

**Preliminary Peace Conference, Protocol No. 5, Plenary Session
of April 28, 1919**

The Session is opened at 15 o'clock (3 p. m.) under the presidency of Mr. Clemenceau, President.

PRESENT

FOR THE UNITED STATES OF AMERICA :

The President of the United States.
Honorable Robert Lansing.
Honorable Henry White.
Honorable Edward M. House.
General Tasker H. Bliss.

FOR THE BRITISH EMPIRE :

GREAT BRITAIN :

The Rt. Hon. David Lloyd George.
The Rt. Hon. A. J. Balfour.
The Rt. Hon. G. N. Barnes.
The Rt. Hon. Sir Joseph Ward, Bt.
The Hon. Arthur L. Sifton.
The Rt. Hon. Lord Robert Cecil,
Technical Delegate.

Dominions and India :

CANADA :

The Rt. Hon. Sir Robert Borden.
The Rt. Hon. Sir George Foster.

AUSTRALIA :

The Rt. Hon. W. M. Hughes.
The Rt. Hon. Sir Joseph Cook.

SOUTH AFRICA :

General The Rt. Hon. Louis Botha.
Lt. Gen. The Rt. Hon. J. C. Smuts.

NEW ZEALAND :

The Rt. Hon. W. F. Massey.

INDIA :

The Rt. Hon. The Lord Sinha.
Major-General His Highness the
Maharaja of Bikaner.

FOR FRANCE :

Mr. Clemenceau.
Mr. Pichon.
Mr. L. L. Klotz.
Mr. André Tardieu.
Mr. Jules Cambon.
Mr. Léon Bourgeois, Technical Delegate.

FOR JAPAN :

The Marquis Saionji.
The Baron Makino.
Viscount Chinda.
Mr. K. Matsui.
Mr. H. Ijuin.

FOR BELGIUM :

Mr. Hymans.
Mr. van den Heuvel.
Mr. Vandervelde.

FOR BOLIVIA :

Mr. Ismael Montes.

FOR BRAZIL :

Mr. Epitacio Pessõa.
Mr. Pandia Calogeras.
Mr. Rodrigo Octavio, Professor of
International Law at the Faculty
of Rio de Janeiro, Legal Adviser
of the Republic, Technical Delegate.

FOR CHINA :

Mr. Lou Tseng-tsiang.
Mr. Vi Kyuin Wellington Koo.

FOR CUBA :

Mr. Antonio Sanchez de Bustamante.

FOR ECUADOR :	FOR POLAND :
Mr. Dorn y de Alsua.	Mr. Roman Dmowski. Mr. Ignace Paderewski.
FOR GREECE :	FOR PORTUGAL :
Mr. Eleftherios Veniselos. Mr. Nicolas Politis.	Dr. Affonso Costa. Col. Norton de Mattos, Former Minister of War.
FOR GUATEMALA :	FOR ROUMANIA :
Mr. Joaquín Méndez.	Mr. Jean J. C. Bratiano. Mr. Victor Antonesco, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary of H. M. The King of Roumania at Paris, Former Minister of Finance.
FOR THE HEDJAZ :	FOR SERBIA :
Mr. Rustem Haidar.	Mr. Trumbitch. Mr. Vesnitch.
FOR HONDURAS :	FOR SIAM :
Dr. Policarpo Bonilla.	The Prince Charoon. Phya Bibadh Kosha.
FOR LIBERIA :	FOR THE CZECHO-SLOVAK REPUBLIC :
Hon. C. D. B. King.	Mr. Charles Kramar. Mr. Edouard Benes.
FOR NICARAGUA :	FOR URUGUAY :
Mr. Salvador Chamorro.	Mr. Juan Antonio Buero, Minister for Foreign Affairs, Former Minister of Industry, Former Deputy.
FOR PANAMA :	
Mr. Antonio Burgos.	
FOR PERU :	
Mr. V. M. Mautua, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary of Peru at the Hague, Former Minister of Finance, Former Deputy.	

Also present at the Session:—

The members of the Commission on the League of Nations and the Members of the Commission on International Labor Legislation.

The Minutes of the Session of April 11th, 1919 (Protocol No. 4) are passed.

Discussion of the Report of the Commission on the League of Nations

The Agenda Paper provides for the discussion of the Report of the Commission on the League of Nations (Annex I).

The PRESIDENT OF THE UNITED STATES explains the alterations made in the Covenant by the Commission in the following speech:—

Alterations Introduced Into the Covenant

“Mr. President, when the text of the Covenant of the League of Nations was last laid before you, I had the honor of reading the Covenant *in extenso*. I will not detain you to-day to re-read the Covenant as it has been now altered, but will merely take the liberty of explaining to you some of the alterations that have been made.

“The Report of the Commission has been circulated; you yourselves have in your hands the text of the Covenant, and you will no doubt have noticed that most of the changes that have been made are mere changes of phraseology, not changes of substance, and that besides that, most of the changes are intended to clarify the document, or rather to make explicit what we all had assumed was explicit in the document as it was originally presented to you.

“But I shall take the liberty of calling your attention, for fear that you may not have had time to examine the document carefully, to the new features, such as they are; some of them considerable, the rest, trivial.

“The first paragraph of Article I is new. In view of the insertion of the Covenant in the Peace Treaty specific provision as to the signatories of the Treaty, who would become members of the League, and also as to the neutral States to be invited to accede to the Covenant, was obviously necessary.

“The paragraph also provides for the method by which a neutral State may accede to the Covenant.

“The third paragraph of Article I is new, providing for the withdrawal of any member of the League on a notice given of two years.

“The second paragraph of Article IV is new, providing for a possible increase in the Council, should other Powers be added to the League of Nations, whose present accession is not anticipated.

“The last paragraph of Article IV is new, providing specifically for one vote for each Member of the League in the Council, which was understood before, and providing also for one representative of each Member of the League.

“The first paragraph of Article V is new, expressly incorporating the provision as to unanimity of voting, which was at first taken for granted.

“The second paragraph of Article VI has had added to it, that a majority of the Assembly must approve the appointment of the Secretary General.

“The first paragraph of Article VII, names Geneva as the Seat of the League, and is followed by a second paragraph which gives the Council power to establish the Seat of the League elsewhere should it subsequently deem it necessary.

“The third paragraph of Article VII is new, establishing an equality of employment of men and women, that is to say, by the League. The second paragraph of Article XIII is new, inasmuch as it undertakes to give instances of disputes which are generally suitable for submission to arbitration, instances of what have latterly been called “justiciable” questions. The eighth paragraph of Article XV is new. This is an amendment regarding domestic jurisdiction; where the

Council finds that a question arising out of an international dispute affects matters which are clearly under the domestic jurisdiction of one or other of the parties, it is to report to that effect, and make no recommendation. The last paragraph of Article XVI is new, providing for an expulsion from the League in certain extraordinary circumstances. Article XXI is new. The second paragraph of Article XXII inserts the words, with regard to mandatories, 'and who are willing to accept it,' thus explicitly introducing the principle that a mandate cannot be forced upon a nation unwilling to accept it. Article XXIII is a combination of several former articles, and also contains the following:—a clause providing for the just treatment of aborigines, a clause looking towards the prevention of the White Slave traffic and the traffic in opium, and a clause in regard to the international prevention and control of disease. Article XXV specifically mentions the Red Cross as one of the international organizations which is to connect its work with the work of the League. Article XXVI permits amendment of the Covenant by a majority of States composing the Assembly instead of three-fourths of the States, though it does not change the requirement in that matter with regard to the vote in the Council. The second paragraph of Article XXVI is also new, and was added at the request of the Brazilian Delegation in order to avoid certain constitutional difficulties. It permits any Member of the League to dissent from an amendment, the effect of such dissent, however, being withdrawal from the League. An Annex is added giving the names of the signatories of the Treaty who will become Members, and the names of the States invited to accede to the Covenant.

"These are all the changes, I believe, which are of moment. Mr. President, I take the opportunity to move the following resolutions in order to carry out the provisions of the Covenant:

You will notice that the Covenant provides that the first Secretary General shall be chosen by this Conference. It also provides that the first choice of the four Member States which are to be added to the Five Great Powers on the Council is left to this Conference. I move, therefore:

Amendments
Presented by
the American
Delegation

"First:—

That the first Secretary General of the League shall be the Honorable Sir James Eric Drummond, K. C. M. G., C. B.

"Second:—

That until such time as the Assembly shall have selected the first four Members of the League to be represented on the Council in accordance with Article IV of the Covenant, representatives of Belgium, Brazil, Greece, and Spain, shall be Members of the Council; and

“Third:—

That the Powers to be represented on the Council of the League of Nations are requested to name representatives who shall form a Committee of Nine to prepare plans for the organization of the League and for the establishment of the Seat of the League, and to make arrangements and to prepare the Agenda for the first meeting of the Assembly. This Committee shall report both to the Council and to the Assembly of the League.

“I think it is not necessary to call your attention to other matters we have previously discussed, the capital significance of this Covenant, the hopes which are entertained as to the effect it will have upon steadying the affairs of the world, and the obvious necessity that there should be a concert of the free nations of the world to maintain justice in international relations and peace between the nations of the world.”

The President was calling on Baron Makino to speak when the President of the United States begged leave to add the few following remarks:

“If Baron Makino will pardon me for introducing a matter which I absent-mindedly overlooked, it is necessary for me to propose the alteration of several words in the first line of Article V. Let me say that in several parts of the Treaty, of which this Covenant will form a part, certain duties are assigned to the Council of the League of Nations. In some instances, it is provided that the action they shall take shall be by a majority vote. It is, therefore, necessary to make the Covenant conform with the other portions of the Treaty by adding these words. I will read the first line, and add the words:

“‘Except where otherwise expressly provided in this Covenant, or by the terms of this Treaty, decisions at any meeting of the Assembly or of the Council, shall require the agreement of all the Members of the League represented at the meeting.’

“‘Except where otherwise expressly provided in this Covenant,’ is the present reading, and I move the addition of ‘or by the terms of this Treaty.’ With that addition, I move the adoption of the Covenant.”

BARON MAKINO (Japan) explains the grounds for the amendment proposed by the Japanese Delegation to the Commission with a view to secure recognition in the Covenant for the equality of all nations and of their subjects:

**Amendment of
the Japanese
Delegation for
the Equality of
All Nations**

“I had first on the 13th of February an opportunity of submitting to the Commission of the League of Nations our amendment to the Covenant, embodying the principle of equal and just treatment to be accorded to all aliens who happen to be the nationals of the States which are deemed advanced enough and fully qualified to become Members of the League, making no distinction on account of race or nationality.

“On that occasion I called the attention of the Commission to the fact that the race question being a standing grievance which might become acute and dangerous at any moment, it was desirous that a provision dealing with the subject should be made in this Covenant. We did not lose sight of the many and varied difficulties standing in the way of a full realization of this principle. But they were not insurmountable, I said, if sufficient importance were attached to the consideration of serious misunderstandings between different peoples which might grow to an uncontrollable degree, and it was hoped that the matter would be taken in hand on such opportunity as the present, when what was deemed impossible before was about to be accomplished. Further, I made it unmistakably clear that, the question being of a very delicate and complicated nature, involving the play of a deep human passion, the immediate realization of the ideal equality was not proposed, but that the clause presented enunciated the principle only, and left the actual working of it in the hands of the different Governments concerned; that, in other words, the clause was intended as an invitation to the Governments and peoples concerned to examine the question more closely and seriously, and to devise in a fair and accommodating spirit means to meet it.

“Attention was also called to the fact that the League being, as it were, a world organization of insurance against war; that in cases of aggression nations suitably placed must be prepared to defend the territorial integrity and political independence of a fellow member; that this meant that a national of a State Member must be ready to share military expenditure for the common cause and, if needs be, sacrifice his own person. In view of these new duties, I remarked, arising before him as a result of his country entering the League, each national would naturally feel, and in fact demand, that he be placed on an equal footing with the people whom he undertakes to defend even with his own life. The proposed amendment, however, was not adopted by the Commission.

“On the next day, that is, on the 14th February, when the draft Covenant was reported at a Plenary Session of the Conference without the insertion of our amendment, I had the privilege of expressing our whole-hearted sympathy and readiness to contribute our utmost to any and every attempt to found and secure an enduring peace of the world. At the same time, I made a reservation that we would again submit our proposal for the consideration of the Conference at an early opportunity.

“At the meeting of the Commission on the 11th of April, I proposed the insertion, in the Preamble of the Covenant, of a phrase endorsing the principles of the equality of nations and the just treatment of their nationals. But this proposal again failed to be adopted by unanimity,

although it obtained, may I be permitted to say, a clear majority in its favor.

"This modified form of amendment did not, as I had occasion already to state at the Commission, fully meet our wishes, but it was the outcome of an attempt to conciliate the view points of different nations.

"Now that it has been decided by the Commission that our amendment, even in its modified form, would not be included in the draft Covenant, I feel constrained to revert to our original proposal and to avail myself of this occasion to declare clearly our position in regard to this matter.

"The principle which we desire to see acted upon in the future relationship between nations was set forth in our original amendment as follows:—

"The equality of nations being a basic principle of the League of Nations, the High Contracting Parties agree to accord, as soon as possible, to all aliens nationals of States Members of the League equal and just treatment in every respect, making no distinction, either in law or in fact, on account of their race or nationality."

"It is our firm conviction that the enduring success of this great undertaking will depend much more on the hearty espousal and loyal adherence that the various peoples concerned would give to the noble ideals underlying the organization, than on the acts of the respective governments that may change from time to time. In an age of democracy, peoples themselves must feel that they are the trustees of this work, and to feel so, they must first have a sure basis of close harmony and mutual confidence.

"If just and equal treatment is denied to certain nationals, it would have the significance of a certain reflection on their quality and status. Their faith in the justice and righteousness which are to be the guiding spirit of the future international intercourse between the Members of the League may be shaken, and such a frame of mind, I am afraid, would be most detrimental to that harmony and co-operation, upon which foundation alone can the League now contemplated be securely built. It was solely and purely from our desire to see the League established on a sound and firm basis of good-will, justice, and reason that we have been compelled to make our proposal. We will not, however, press for the adoption of our proposal at this moment.

"In closing, I feel it my duty to declare clearly on this occasion that the Japanese Government and people feel poignant regret at the failure of the Commission to approve of their just demand for laying down a principle aiming at the adjustment of this long standing grievance, a demand that is based upon a deep-rooted national conviction. They will continue in their insistence for the adoption of this principle by the League in future."

Mr. HYMANS (Belgium), speaking in French, makes the following observations on the choice of a Seat for the League of Nations, and on the Covenant as a whole :—

Seat of the League
of Nations

“The Conference is aware that in the Commission which has drawn up the Covenant now submitted to you for consideration, I had requested the choice of Brussels as the Seat of the League of Nations.

“The Conference is likewise aware that this proposal was not adopted, and I am unable to conceal from you the deep disappointment which the decision in this respect has created in Belgium and in Belgian public opinion.

“I am glad, however, on behalf of Belgium which, if the proposal of President Wilson be adopted by the Conference, is to be represented on the Executive Council, and in her name, to welcome today this new institution of general solidarity, the Covenant of which, as now laid before us for discussion, represents to some extent its birth-certificate.

Approbation of
the Belgian
Delegation of
the Covenant

“No doubt the work is not perfect: how, indeed, could it be otherwise, seeing that it was necessary, in order to reach a conclusion, to reconcile the customs, the temperament and the political institutions of a number of nations with the international obligations which the Covenant imposes on all the contracting parties?

“There are, therefore, necessarily certain gaps and certain defects, but these must not be used to nourish easy skepticism or futile disparagement. We are initiating a great experiment and, if it is to succeed, that experiment must be helped by the good-will of all nations, by their confidence, and by the loyal and sincere co-operation of both Governments and Peoples.

“Belgium knows well—and events have proved it—that neither the isolated military effort of a people for its own defense, nor the sanctity of a Treaty, constitute adequate protection against the ambitions and cupidity of a State which stakes everything on force. Nevertheless, peoples cannot detach themselves from all feeling of anxiety for their own security; they may, however, rely on the guarantees to be offered to them by the League of Nations, which will be a factor tending to ensure respect for their independence, the service of Right, and the preservation of Peace.”

MR. JUAN ANTONIO BUERO (Uruguay), speaking in French, explains the reasons for which the Covenant meets with the complete approval of the Uruguayan Delegation, in the following terms:

Approbation of
the Uruguayan
Delegation

“I have the honor to express, on behalf of the Government of Uruguay, our adhesion to the principles set forth in the Covenant of the League of Nations.

“Uruguay, no less than the other countries of America, sees in the consolidation of Peace the means of pursuing her commercial and industrial development, and of turning to account her great natural wealth. Peace is indispensable for carrying out the projects which we must bring to a successful issue in our Continent, such as the creation of railway lines between the two Americas, and the development of the shipping lines which handle the daily increasing traffic between Latin America and the countries of Europe.

I state positively that the forces of Uruguay will always be used in the service of a Peace which is based on Justice. The Treaties providing for obligatory and unlimited arbitration which my country has concluded with England, France, Italy, Brazil, Peru, Bolivia, Colombia and Paraguay, are the very basis of our international policy.

“In thus expressing our views, we are glad to show that we are following a tradition already consecrated among us, and one which we announced at the second Peace Conference, which held its meetings at the Hague in 1907. On that occasion, the first Uruguayan Delegate, Mr. Batlle Ordonez, former President of the Republic, expressed his adhesion to the principles which are on the point of being adopted today, principles which, by organizing international co-operation, guarantee to the nations of the world safety, independence, and the respect of Treaties.

“The scheme of President Wilson has been greatly appreciated by all the citizens of my country, and they have already expressed their gratitude to him; I therefore beg leave today to renew the expression of that gratitude. The Uruguayan Delegation voices the wish that the Representatives of the Powers assembled in the capital of glorious France, which Uruguay both loves and admires, may give their unanimous adhesion to the principles of the League of Nations. Uruguay has adopted for her international policy the principle of American solidarity; the Government stated on June 18, 1917, that an attack on the rights of one of the nations of the continent ought to be regarded as an attack on the other nations of that continent, and that common action should therefore ensue. Furthermore, Uruguay stated at the same time that she would not regard as belligerents any American nations which, in defense of their own rights, might be in a state of war with the nations of another Continent.

“These declarations have as their aim the guarantee of Peace, and the observance of the principles of international law, and that is the reason for which Uruguay does not consider that regional Ententes which are animated by the same ideas, and have the same aims in view, are incompatible with the principles of the League of Nations.”

MR. LÉON BOURGEOIS (France), speaking in French, proposes amendments to Articles 8 and 9 of the Covenant; in so doing, he explains the principles on which the amendments are based and develops the reasons for which the French Delegation recommend their adoption by the Conference:

**Amendments of
the French Dele-
gation to Articles
8 and 9**

"The French Delegation has presented to the League of Nations Commission two amendments to Articles 8 and 9 of the Draft Covenant, but, as these amendments were not accepted, the Delegation reserved its vote on the two Articles in question, and also its right to lay before the Plenary Session of the Conference the two texts, which I have the honor to remind you are as follows:—

Article 8.

"The High Contracting Parties, being determined to interchange full and frank information as to the scale of armaments, their military and naval programmes, and the conditions of such of their industries as are adaptable to warlike purposes, have appointed a Committee for the purpose of ascertaining as far as possible the above information."

Article 9.

"A permanent organization shall be constituted for the purpose of considering and providing for naval and military measures to enforce the obligations incumbent on the High Contracting Parties under this Covenant, and of making them immediately operative in all cases of emergency."

"It is only because we attached really great importance to these amendments that we thought it essential to bring them up for public discussion. The amendments, indeed, are not merely concerned with a detail of the application of the principles of the League of Nations, but rather with the interpretation of those very principles, and, on their adoption or rejection, may depend very far reaching consequences for the future of this international institution.

"At the moment when world-wide opinion, on the distinguished initiative of President Wilson, was first acquainted with the problem which we are discussing today, three distinct conceptions appear to have emerged from the controversies which arose in this connection. Some people dreamed of the creation of a veritable international sovereignty; a common Parliament, and a common Executive Power were to be instituted and would be invested with the right of enacting a whole body of international legislation. This meant nothing less than the abdication by each State of its sovereignty. Others, on the other hand, asked that the most complete liberty should be left to each nation; according to them the settlement of conflicts by pacific methods did not become obligatory, nor was any operative penalty to be imposed on a State which failed in the obligations which it had undertaken; they relied essentially on the moral influence which opin-

ion throughout the world would exercise, thanks to the public deliberations of the International Council, in order to insure the free consent of each State to the execution of the measures recommended on behalf of them all. There were grounds for fearing that a conception of this kind could only lead to ineffective results, and that relief from the crushing charges with which an armed peace burdened the world might be indefinitely postponed.

"France had studied a scheme whereby it was sought to take into account the practical and realizable elements in the two extreme tendencies which I have just outlined. In our view the sovereignty of each State is not an absolute idea, for, as President Wilson himself said: 'There can be no peace without concessions and sacrifices.' In the same way as is the case with individual liberty within a State, the sovereignty of a State is, in the eye of the law, limited by the like sovereignty of other States, and an international institution ought to have as its aim the task of defining that limit, of establishing it equitably on a basis of mutual reciprocity and of securing the acceptance by all parties concerned of certain guarantees and certain penalties in order that the Covenant which all had freely accepted might be faithfully fulfilled by all.

"As the League of Nations Commission had taken as the basis of its discussions the Draft Covenant put forward by President Wilson, the French Delegation could only work by means of amendments in its attempt to enable the principles, of which it had undertaken both the initiative and the responsibility, to be more completely diffused throughout the various Articles of the Covenant. The French Delegation is glad to be able to record the fact that unanimous agreement was reached in regard to the majority of the points.

"Article 10 guarantees against all external aggression the territorial integrity and the political independence of each Member of the League, and the Council is bound to consider the means required for guaranteeing the fulfilment of that obligation.

"Article 12 imposes on all Members of the League the obligation of submitting any difference which may arise between them either to arbitration or to the Council for examination. If a State desired to have recourse to war before following this procedure or desired, after following it, to take up arms before the expiration of the period of delay fixed by the arbitral award or by the decision of the Council, that is to say, within three months following the delivery of that award or decision, that State, in accordance with Article 16, would *ipso facto* be regarded as having committed an act of war against all the other States. All the States adhering to the Covenant bind themselves immediately to break off all commercial or financial relations with such a State, and to forbid all intercourse between their

own nationals and those of the State which has broken the Covenant; it would, furthermore, be the duty of the Council to notify the various Governments concerned of the military or naval contingents which they should respectively furnish in order to form the international force.

“Moreover, the Draft Convention (Article 23) most happily attaches to the political and juridical system of the League of Nations a whole set of Rules framed with a view to ensure the development of international interests, either as regards the protection of human labor, the suppression of the sale of women or children, the traffic in opium, the freedom of communication and transit, or the struggle against social evils. Mutual and constant relations, if once established between the different peoples, cannot fail to be a most powerful factor in developing, in the midst of their material and moral interests, the consciousness of solidarity, which is one of the best guarantees of peace.

“Having regard to this set of provisions, we are sincerely anxious to be able to give our adhesion to the Draft Covenant. It is, however, the duty of the French Delegation to indicate the points in regard to which the Covenant appears to it to show serious gaps.

“One general observation is necessary. The essential aim of the League of Nations is to ensure the preservation of peace. Now, even in the cases provided for by Articles 10 and 12, which I have quoted, where penalties are recognized as necessary, there is no tangible obligation on States to furnish their military contingents; there is nothing but a moral obligation which cannot itself be enforced by any penalty. In all the other cases it is not possible to say that recourse to arms is condemned; for, once a State has followed the obligatory procedure and has submitted to all the periods of delay, it may take military measures against the State with which it is in conflict.

“Finally, in the case of differences which have been submitted, not to arbitration but to the Council—and it is evident that this will be the most frequent case since arbitration is not obligatory, and even in a case of a juridical nature, it will be sufficient for one of the parties to the dispute to choose the recourse to the Council in order that the latter should take and retain cognizance of it,—the prohibition to have recourse to arms only exists if there is unanimity in the Council. In every case in which there is only a majority, however large it may be, the Covenant does not come into operation and, according to one of the paragraphs of Article 15, each of the States thereupon resumes its liberty of action and may assist by force of arms the State or States which it intends to uphold; that is to say, the whole system of alliances will thenceforward continue in operation with the assent of the League of Nations. An amendment has, it is true, been pre-

sented today which attenuates the effects of this Article, for by its terms a majority would be sufficient to ensure the application of certain clauses which are contemplated in the Treaty of Peace. That is a step forward which we eagerly welcome.

“The French Delegation, inspired by the keenest desire that the creation of the League of Nations should at last be secured, and being resolved to go as far as its conscience will permit in order to attain that end, has not hesitated, in spite of gaps in them, to accept the foregoing provisions of the Draft which is submitted to the Conference. The French Delegation is conscious of the fact that what is being done now is only one stage towards a complete and definite organization and, in point of fact, the inadequacies of the Covenant are only to be feared if the States which may seek to draw advantage therefrom possess sufficient force to resist the common will. One condition is enough, but that one is indispensable; it is that recalcitrants must be deficient in military force.

“Effective limitation of armaments is the supreme condition of Peace. It is precisely because it was not yet possible to insert in the Statutes of the League a general and absolute prohibition to have recourse to war that we took into consideration the means of rendering such recourse in practice well-nigh impossible. France was obliged to concentrate her efforts on the question of a rigorous limitation of armaments; she desired to translate into deed the thought expressed by President Wilson:—

“It is necessary to create a force of such superiority that no nation, or probable combination of nations, can withstand it.”¹

“We must withdraw from States which might be tempted to break the law and the peace the means of persevering in their schemes, and debar them from all hope of success therein. In order that the international force may make its weight felt by its mere presence, and without the need of setting it in motion, in order that the world may be really rid of war, two conditions are necessary, and those are the conditions which our two amendments propose to lay down.

“By the first amendment we mean to ensure the real, effective, and permanent reduction of armaments. Article VIII of the Draft admits that the maintenance of peace requires this reduction, but it does not make that reduction a binding obligation on all Members of the League; each Government remains free to accept or refuse, without any threat of penalty, the plan of reduction proposed by the Council. Moreover, if a Government, while accepting this reduction in principle, evades it in practice and secretly, no means are proposed whereby the League may verify such an infringement of its Rules. Yet, if this

¹ This retranslation differs somewhat from the original English text; see President Wilson's address to the Senate, *Foreign Relations*, 1917, supp. 1, pp. 24, 26.

limitation is to be real and effective, the possibility of verification must exist. In a spirit of compromise, to which we render tribute, it has, indeed, been proposed to admit the possibility, in cases which give rise to suspicion, of conducting an inquiry on the spot; but in the very fact of declaring that suspicions exist, while no proof can be adduced, there lies a serious danger and a cause of conflict; if you formulate a suspicion against the loyalty of one of the Associated States, that is an act which the State in question will consider as unfriendly; thereupon a point of honor will be raised and there will be a risk of rupture within the League itself. A system of mutual verification which does not call in question the good faith of any member in particular, would be a common rule accepted by all in the interests of all, and alone would render it possible to ascertain the truth in regard to facts without wounding people's feelings and without vexatiousness. Nobody can make an accusation until the facts have enabled him to justify it; moreover, the proposed compromise which was suggested to us as regards Article VIII was conditional on the simultaneous withdrawal of the French amendment to Article IX; it is clear, however, that we could not thus abandon one of the essential points in our ideas.

"By our second amendment we do not request, as has been said, the creation of an international General Staff to plan on its own initiative possible future operations. Article IX contemplates the existence of a permanent Commission with the task of giving the Council its views in regard to the carrying out of Articles I and VIII and, generally speaking, in regard to military and naval questions. What we ask is that that Commission should be invested with the competence without which it will always run the risk of playing an ineffective part. The Commission set up by Article IX will necessarily be composed of military experts; it will receive information from all the Associated States in regard to their effectives, armaments, etc., and will therefore have in its hands, and kept up to date, all the necessary statistical records in the event of the Council admitting the necessity of a military operation. We request that the Commission should be entrusted with the task of foreseeing and planning the measures which the Council may prescribe; and we ask that it should, after examining beforehand the risk of possible conflicts, lay forthwith before the Council, thus enabling it to propose them to the Governments, the urgently needed measures in the absence of which the security of weak and pacific States will always be imperilled. This Commission cannot, I repeat, do its work except on the instructions of the Council, and its labors will always have a purely defensive tendency.

"People have gone so far as to say that the Commission would constitute an organ of war which is inadmissible in a League created for peace, and that it might preserve and develop the spirit of strife and

conquest. If such a spirit is destined to revive with fresh vigor, that would be much more likely to happen in the individual General Staffs of certain States and in the restless atmosphere of rival factions. It is quite another spirit which will prevail at the Seat of the League of Nations, and the collaboration of the military representatives of the Members of the League, their mutual relations, their common work on problems of which the essential purpose will always be the maintenance of peace—all this will contribute towards the development among them of the spirit of concord, which must be that of the international force, and towards the diffusion by their agency throughout the Armies of that same spirit and of the same mutual feeling of esteem and solidarity. There is, therefore, nothing in these two amendments which can hurt the dignity of a State, or be a menace to the spirit of peace which should animate the League of Nations.

“Though we have been unable to secure the acceptance of these Articles by the Commission, we can nevertheless say that we did not present them solely on behalf of our own country. Great Associations have been formed among all the Allied Peoples to defend and diffuse the principles of the League of Nations. At the two meetings which these Associations have held in Paris and London, all of them, whether English, American, Italian, Belgian, Roumanian, Jugo-Slav or Chinese, have unanimously and formally adopted our proposals. Several of the Neutral States whose delegates have been summoned to Paris for unofficial consultation either supported the French proposals or presented similar amendments. Numerous English groups, the Labor Party, and the Trades Unions, in the special Conference which they held at the beginning of April in order to examine the scheme of the League of Nations, demanded the control of armaments. Finally, Mr. Elihu Root, that great American jurist, proposed the following addition to Article IX:—

“The Commission shall have the power of inspecting and verifying all the armaments, equipments, munitions and war industries determined by Article VIII.’

“We would gladly concur in this text, and would even agree to join this first amendment to our second amendment in Article IX.

“The question of form and drafting is, of course, quite a matter of indifference as far as we are concerned; it is at the triumph of the idea itself that we aim.

“We believe that we possess, in the public opinion which holds essentially to the elimination of the risk of war, the support of innumerable adherents. It has been rightly said that the greatest force on which the League of Nations can rely is that of public opinion. How can the League be warned, how can it act, if measures of control and preparation are not laid down in advance, if the ill-will or bad

faith of a State is able to make a sudden inroad on the security of nations which respect the common law, and if there is a risk that the international power will only intervene tardily? In asking for these supplementary guarantees, we believe that we are adding one more to all the conditions which the Draft Covenant has so fortunately assembled in order to ensure the peace of the world. What we should fear the most, for the international institution, is that it might one day be shown to be ineffective and impotent. The present moment is not one in which it is possible to judge of that.

"That international institution is desired by all generous spirits; the horror of the spectacle offered by the unprecedented and merciless war which draws to a close, sets the hearts of all beating with indignation. It is fair to say that the human soul, everywhere in the world, longs for the certainty that horrors of this kind cannot recur henceforward, and the moment is therefore a favorable one for granting powerful arms to the guardian institution to which it is proposed to entrust the defense of civilization. However, the generations to come, which will not have seen at first hand the atrocious sufferings which a large portion of humanity has undergone, will be less sensitive than we are, and maybe the idea of war will not appear in such abominable colors to those who, not having experienced its frightful disasters may again permit themselves to be lured on by dreams of ambition, of conquest, and of glory; then, indeed, dangers may arise and a new catastrophe be let loose.

"Now, we must not forget that any conflict between two States at any point on the globe is destined henceforward to become general, as did the last war, and to endanger the whole world. How great would be the responsibility of the authors of the great Charter if, by some defect of foresight, by the absence of some guarantees, which it is easy to secure, by the refusal of some sacrifices, they had increased, even in the slightest degree, the risks of such a catastrophe. Let us recall the eloquent words pronounced by President Wilson on May 26th [22*d*], 1917.² He said, when speaking of the hour of victory:

"Now, no less than then, we cannot allow ourselves to be weak, or omit even one of the guarantees which are necessary for justice and security."

"And what was the guarantee which he required above all others?"

"The question of armaments", he said on January 27th [22*d*], 1917, 'is the most immediately and intensely practical question connected with the future fortunes of nations and of mankind.'³

² In his message to the Russian Provisional Government; for text of the message, see *Foreign Relations*, 1917, supp. 2, vol. 1, p. 72. The retranslation appearing here differs slightly from the original English text.

³ This quotation and the one which follows are from the President's address to the Senate, *Foreign Relations*, 1917, supp. 1, p. 24.

“Mere agreements may not make peace secure; it will be absolutely necessary that a force be created as a guarantor of the permanency of the settlement, so much greater than the force of any nation now engaged, or any alliance hitherto formed or projected, that no nation, no probable combination of nations, could face or withstand it.”

“Our amendments have no object other than the practical realization of the same idea.

“We are speaking on behalf of all pacific States and especially of all the small States which will never have the strength to resist by themselves a first aggression; and also on behalf of those whose future will always remain uncertain by reason of their geographical situation and the character of their frontiers, unless some superior system is there to protect them powerfully.

“People have thought and said that France, in defending these amendments, was defending above all, indeed almost exclusively, her own cause and, indeed, we have not hesitated to point out, as an example, the danger to which may be exposed the frontier of our country, which President Wilson described himself as the frontier of the liberty of the world. But that is only an example, and France, even if she were protected by the strongest ring of mountains, protected by the whole ocean, protected by the most solid alliances, would nevertheless, in her thought not for herself alone but for all, hold the same language and formulate the same proposals. We speak not only on behalf of our invaded and devastated regions, which must not again be exposed to such ruin, and which it will take so many years to restore and revive, for there are many others in Belgium, in Serbia and in Italy which have suffered a like fate, and yet many more which might undergo it in the States which have been restored to liberty by the victory of Right and whose nascent strength desires effective protection. We Frenchmen do not speak merely in the name of our 1,700,000 dead, but in the name of the innumerable dead who have fallen in the cause of Right on all the fronts of Europe, and have wished to see their children, and their children’s children, made secure from a like slaughter by all the means available to the human will. Is there then in the guarantees for which we ask any sacrifice which the Members of the League of Nations can consider excessive?

“‘France,’ said President Wilson to our Chamber of Deputies, ‘sees in the League of Nations not only a necessity for herself, but also a necessity for mankind, and she knows that the sacrifices which may be necessary for the establishment of the League of Nations are nothing in comparison with the sacrifices which would become necessary if she did not have the League of Nations; a little abatement of independence is not to be compared with the constant dread of

another catastrophe.’⁴ It is not France which will decline the necessary sacrifices, and I should wish to see us all unanimous in accepting them. As for the work which we have undertaken, it will not be judged in the last resort by the Governments represented here but by the peoples themselves.

“Gentlemen, let us reflect on this problem and only take our decision when we have probed the uttermost depths of our consciences.”

MR. KLOTZ (France), speaking in French, requests that the draft of a Financial Section for the League of Nations may be referred to the League, expressing himself in the following terms:

“I had the honor, at the Plenary Session of the Peace Conference, held on January 25th, of depositing with the Bureau of the Conference the Draft of a Financial Section for the League of Nations. That Draft was referred for study to the Financial Commission, which unanimously accepted its principles and, at its meeting of February 28th, entrusted it for examination to the Sub-Commission charged with the study of Inter-Allied problems.

“The Report of Mr. Montagu, the representative of the British Empire, which was unanimously accepted by the Sub-Commission on March 26th, has been submitted to the Financial Commission at a Plenary Meeting. That Commission, at its meeting of April 5th, unanimously adopted the Report, which it has since sent to the Supreme Inter-Allied Council.

“The Special Committee entrusted with the task of revising the Report of the Commission and of laying its conclusions before the Council of Heads of Governments, annexed to its General Report, which was of a favorable character, the text adopted by the Financial Commission.

“In accordance with the decision of the Council of Heads of Governments, taken at their meeting of April 26th, 1919, I request you to give directions for its reference to the League of Nations.”

MR. BURGOS (Panama), speaking in French, explains in the following terms the reasons for which the Delegation of Panama grants its cordial approval to the Covenant:

**Approbation of
the Panama
Delegation**

“I have the great honor of representing at this Conference the Republic of Panama. It is a small State, but its people, steeped in ideas of justice and liberty, was the first one in America, after the Republic of the United States, to adhere to the cause of the Allies. This people, at a moment when others stood silent and trembling before the injustice of the strong, in the hope of avert-

⁴ This retranslation differs slightly from the original English text; see Baker and Dodd (eds.), *The Public Papers of Woodrow Wilson: War and Peace*, vol. I, pp. 405, 407.

ing a yet greater evil, and were abandoning an inalienable right for fear of losing all other rights, and thus, by their attachment to life, seemed resigned to slavery worse than death itself,—this people of Panama, I repeat, has always had confidence in the strength of the spirit which no human power can conquer, which no force, however powerful, should dare to challenge: by that I mean Right, fighting literally to the death, but never yielding.

“That is why I come forward on behalf of my Government with head erect, for I am certain of finding among you the consideration which we deserve for the noble convictions to which we have always subordinated our actions. My satisfaction in being present at such important discussions is even greater when I remember that Simon Bolivar was the first (namely, at the historical Congress of Panama) to suggest the idea of an institution which should group together the American Republics in a juridical organization, destined, as the great liberator said, ‘to form the most immense, the most extraordinary, and the strongest League which has yet appeared on the earth. The Holy Alliance would be inferior in power to this Confederation. Mankind would bless this League of salvation, and America would reap its benefits. Political Societies would receive at its hands a code of public law which would become the law of the world.’

“I also remember these phrases which I read a long time ago in the history of George Washington, and whose noble meaning I have never forgotten: ‘Oh, my people! keep good faith and justice towards all nations. Cultivate peace and kindly harmony. Both morality and religion command you to do so, and also wise policy. It will be very splendid to see a free people give to the world an example of the highest justice.’⁵

“Do we not find in these remembrances something of the thought of President Wilson? This man, however, has given them an even wider interpretation, and he suggests the formation of a League of Nations, thanks to which troubles between States will disappear, democratic institutions will develop on normal lines, peoples will abandon all ideas of conquest and, being certain that their rights will be respected, will no longer have cause to fear the domination of a formidably organized military power.

“Now, in what circumstances has it become possible for questions like these, which hitherto have only been studied and discussed by a

⁵ The original English text reads as follows: “Observe good faith and justice toward all nations. Cultivate peace and harmony with all. Religion and morality enjoin this conduct. And can it be that good policy does not equally enjoin it? It will be worthy of a free, enlightened, and at no distant period a great nation to give to mankind the magnanimous and too novel example of a people always guided by an exalted justice and benevolence.” Washington’s Farewell Address, *Messages and Papers of the Presidents, 1789–1897*, vol. 1, pp. 213, 221.

few minds, to be put on the program of the nations? It has needed the terrible war conflagration which, during more than four years, has desolated the world and burdened humanity with irreparable sacrifices to bring about this result. We must ask for the creation of a League founded on the immutable bases of Right and Justice, as President Wilson has so fitly said. This work will form, moreover, the line of demarcation between two epochs of humanity: that of wars of ambition and conquest, and that of the triumph of international justice.

"The Covenant of the League of Nations lays down first and foremost that Governments must really shape their line of conduct in accordance with the precepts of international law; this is certainly a new thing, for international law before the war pointed out in theory the rules of conduct for States as between each other, but its precepts remained without effect. They were indeed lacking in two qualities: one was that of their being binding through the freely granted adhesion of the States; the other thing lacking was the establishment of penalties and punishments against any State which might transgress accepted agreements.

"The Draft which is presented to us lays down these two conditions and, for the first time in history, we shall see the birth of a positive international law, sufficiently strong to see its precepts both accepted and executed. The opponents of this splendid Draft tell us that international law is a theoretical science which does not admit of enforcement by penalties, because the integrity of a territory, the honor and sovereignty of a people may only be discussed by the nation concerned, and may not be submitted to the control of a foreign Power; that to abandon in favor of a tribunal the power to settle questions which affect the existence or independence of a nation, implies for that nation a diminution of its attributions, a weakening of its sovereignty, and a position of dependence on foreign elements.

"It must, however, be pointed out that the Covenant of the League of Nations does not threaten the existence or independence of any of these nations. Its exact purpose is to guarantee the existence and independence of each one of them, to avert all wars and to submit to arbitration or to the Executive Council, as the parties may decide, any conflict which is capable of bringing about a rupture.

"John Chamberlain in his book 'The Suppression of War,' says that it is necessary to reject the idea that States cannot abandon the right of themselves interpreting agreements concluded with other nations. Independence is not diminished thereby, but there is created an entity, an organization which is superior to all others so far as concerns the relations of peoples with one another.

"It has further been said that it would never be possible to avert wars, as it was difficult to make a universal code of international law because of the differences of jurisdiction. Chamberlain replies to this objection when he asserts 'that the juridical sense of nations in regard to relations between States is fairly uniform. It is true that juridical conceptions are liable to change and evolution, but the fundamental basis of law does not change since, each in their own sphere of action, individual persons and social entities can exist concurrently. Its essence is immutable. Its method of application and accidental circumstances change in accordance with periods of time, countries and dominant ideas; but the right of concurrent existence which all peoples possess does not change, and international relations conform to this fundamental theory.'

"That is why the League of Nations is about to be formed in order that this principle may be the basis of international law.

"Finally, it has been said that wars are necessary, and that it is impossible to avert them. The whole history of humanity has concentrated on this perpetual struggle between juridical rules of social justice conceived by the human conscience and the anxieties, errors, interests and passions which throughout the centuries, have resisted the establishment of social forms. I beg those who today may regard it as impossible to put in practice the rules of the League of Nations in order to assure justice and peace among peoples, to reflect on the stages through which humanity has had to pass in order to reach the guiding principles of social justice which today prevail among civilized peoples. In antiquity, Aristotle, the most illustrious of all the Greek philosophers, regarded slavery as a natural circumstance necessary to the social order; could the men of the Middle Ages imagine that one day slavery would be regarded as an iniquitous and unnatural state? How many wars and struggles in all countries have not been waged for the liberty of conscience which all Constitutions now recognize? The same is the case with every reform which has deeply perturbed social and political forms in by-gone times.

"The conscience of humanity therefore regards order and permanent peace between peoples as an end realizable by international law, and believes that Nature herself has not deprived mankind of effective means for attaining so noble a purpose. What has happened is that humanity has delivered a pre-conceived judgment, as it did at the periods when equality before the law, representative systems and liberty of conscience were at stake, and believes that war is alone able to put an end to international disputes, because any other procedure is a constraint, and all constraints are contrary to the sovereign will of a country. No, no such constraint exists, nor should it exist, any more than a man has a right himself to settle his affairs with another man

without that man's participation; therefore, no such restriction must be imposed by the Covenant of the League of Nations on a country which does not wish to adhere to it, unless that country's attitude be a manifest international danger. Such a country must be persuaded that a sovereignty which may lead it into armed strife and to its own ruin is a dangerous sovereignty and should be voluntarily regulated or held in abeyance in the circumstances provided for by the Constitution of the League of Nations. Chamberlain is right in saying in this connection: 'All the nations of the world met in assembly are not qualified to control the life and internal affairs of another nation, however small it may be; however, an assembly of nations is qualified to draw up rules and to make laws to govern the international relations of the peoples of the world, in order that they may submit to law and avoid the crimes which war carries with it.' Therefore recognition is refused to the sovereignty of a country which arrogates to itself the right to settle exclusively its disputes, without paying heed to the guiding juridical principles laid down by the League of Nations, and without having exhausted all the recourses of procedure which the new organization can and should impose. Reason is unable to admit that an individual or an entity should be both judge and party in a dispute. Would such a maxim, which common sense itself rejects, be equitable if applied either to peace, that is, to the greatest good, or to war which is the greatest evil?

"The means laid down by the League of Nations in order to ensure the peace of the world and to assert the effective and objective reality of international law, is arbitration. Human wisdom has discovered no more effective procedure, and the very numerous pacifists before the war, especially in France, the United States, England and Italy, had faith only in this solution. But to that end arbitration must be obligatory and universal, without restriction or exclusion of subject, with one exception; that is, national existence and independence, the guarantees for which are the precise object of the Constitution of the League of Nations. All other questions, whether of interests, territorial sovereignty, or honor, must be submitted to an arbitral tribunal. Questions of honor, indeed, should be submitted to a special tribunal, because in those matters it is a contradiction that one individual should be both judge and party, because questions of honor are subject to the criticisms of others and, finally, because any conflict may become a question of honor. Nor should questions of sovereignty be excluded from arbitration, for this juridical procedure is implied in matters of individual property, and the idea of sovereignty is no more than an amplification of the idea of property. Arbitration has already been applied to questions of territorial integrity, because it is the best means of

showing the value of titles to possession, while the mere act of refusing to discuss a title to possession would arouse suspicions in regard to its legality. It is the best means of avoiding international disputes.

"In the formation of nationalities it sometimes happens that a small State borders on a greater Power; how would that small State have the certainty of securing a hearing for its rights unless assured of the possibility of submitting to an arbitral tribunal such questions as might arise from its state of neighborhood?

"Let us admit that the independence or sovereignty of a people should alone be withheld from the control of the League of Nations. The independence and sovereignty of a people are, as a general rule, assets which are not willingly renounced, any more than an individual can abandon his existence and his liberty as a human and reasonable being; nevertheless, the possession of such independence and liberty is not meant to entitle anyone to break his agreements.

"But, it will be said, arbitration has existed and has not secured the looked for results. Thus the Tribunal of the Hague was unable to prevent the greatest and most terrible of wars; moreover its sentences only acquire executive force when the parties submit to its decisions. But the parties did not accept its decisions.*

"Count Goblet d'Aviella, Minister of State, Vice President of the Belgian Senate, and Professor at the University of Brussels, said that up till 1913 one could count 112 arbitral awards; he added, however, that most of them concerned conflicts which did not affect vital interests either of independence or honor.†

*According to the statement made by the Bureau at Berne in 1901, recourse has been made during the last century to arbitration in respect to international questions in the following proportion:—

From 1850-59, number of questions settled by arbitration	15
From 1860-69, number of questions settled by arbitration	22
From 1870-79, number of questions settled by arbitration	24
From 1880-89, number of questions settled by arbitration	42
From 1890-99, number of questions settled by arbitration	63
Total cases settled by arbitration	166

In the history of arbitration the case of the steamship "Alabama" between the United States and England was a famous one and England was condemned to pay 15½ million dollars by a sentence which was delivered against her. [Footnote in the original.]

†Among these Treaties for restricted arbitration special mention should be made of the one quoted in the book for the years 1913-1914, of the 'Carnegie Endowment for International Peace.' It was signed between the United States and England and was concerned with the sense in which should be interpreted the Hay-Pauncefote Treaty of November 18th, 1901, in regard to certain dues payable by vessels passing through the Panama Canal. The Treaty states that 'differences which may arise of a legal nature or relating to the interpretation of Treaties existing between two contracting parties and which it may not have been possible to settle by diplomacy, shall be referred to the permanent Court of

"A certain number of documents, of which you are certainly aware, enable us to see the distinct growth of a tendency towards the idea of obligatory obedience to the awards given by an arbitral tribunal. I repeat that, in my opinion, the only restriction in matters of arbitration is that concerned with existence, in respect of independence and sovereignty, for independence and sovereignty either are synonymous terms or become synonymous; the League of Nations is being created in order to ensure their preservation. Any other restriction would render inoperative the arbitration set up by the League of Nations, as was the case with the Hague arbitration; for what distinguishes the future tribunal from all previous ones which have been imagined, will be the penalty imposed on any party which presumes to infringe the arbitral sentence.

"Pascal said that 'Right without Force is Impotence.' 'The peace which is to follow the war,' so M. Briand stated, 'must not be an empty formula; it must be based on international law and guaranteed by penalties from which no country can rid itself. Such a peace

Arbitration established at the Hague by the Convention of the 19th [29th] July, 1899, provided, nevertheless, that they do not affect the vital interests, the independence, or the honor of the two contracting States, and do not concern the interests of third parties.' [Arbitration convention signed Apr. 4, 1908, Article I, *Foreign Relations*, 1908, p. 382.]

It will be seen that this is a Treaty which contains restrictions. The Carnegie Institute for Peace had 1,200,000 copies of it printed in order to acquaint the world with this arbitration agreement.

This idea of a Treaty of Arbitration with restrictions was again taken up at the two Conferences at the Hague, and the Republic of Panama was represented at the second one. On that occasion the theories set forth in the English Treaty quoted above were again brought up.

Mr. Taft in the United States took the initiative in propounding the idea of submitting to international arbitration any question incapable of solution by diplomatic means, before an appeal to arms. This was the dominant idea in the Pan-American Congresses assembled at Washington and at that held in Mexico, to which numerous American States had given their adhesion. Even in the Constitutions of some of those States arbitration is laid down as a means for settling disputes with other countries.

It may therefore be said that arbitration is a principle of international law which had its birth in America.

A few European States have accepted the elimination of restrictions from arbitration Treaties. Italy, Denmark and the Netherlands have acted in the same way as the Argentine Republic.

The Inter-Parliamentary Union for the Maintenance of International Peace, at its session of 1908, expressed the wish that, in the case of disputes concerning questions which were not submitted to arbitration, the contracting parties should abstain from committing hostile acts until they had sought, either jointly or separately, the mediation of one or several friendly Powers. The aspiration thus voiced was first applied when the United States, under the presidency of Mr. Taft, introduced arbitration covenants for the progress of peace (Treaties for the Progress of Peace) which have been negotiated since 1911 by the great American Republic with France, England, and, immediately afterwards, with a dozen other States, among which were Italy, Russia, Holland, Spain, the Scandinavian States and many South American nations. (C. H. [L.] Lange, *The American Peace Treaties*, Christiania, 1915.)

Arbitration Treaties in regard to boundaries which have been settled between various American countries are very numerous. Arbitration is the rule of conduct for the solution of such questions. [Footnote in the original.]

will reign over humanity and will grant security to the peoples so that they may work and develop according to their peculiar genius.'

"We are familiar with the numerous declarations made in this connection by the illustrious President of the United States.

"It may perhaps be objected that the League of Nations forms a group against which another group or League may be formed, thus giving birth to a state of antagonism liable to stir up war. The Statutes which are suggested for our acceptance do not indicate the purpose of the League to be that of forming a group or coalition of Powers; however, in order to forestall any misleading interpretation and to set aside any possible ground of suspicion, would it not be suitable to make an explicit declaration to the effect that no nation is excluded from the League? Add to that the provisions laid down in the Statutes in regard to the procedure to be followed against States which are not Members of the League in the event of a conflict arising which might degenerate into armed strife. Would it not be, in fact, an employment of force against States which are neither Members of the League nor have been invited to become Members, if the decision of a Society to which they do not belong were imposed on them? It has been said, in this connection, among those who favor Treaties, that the League of Nations, founded for the purpose of peace, ought to be universal. If it is not suitable that the League should be universal now, why not add a precise declaration to the effect that it may become so? Moreover, if any doubt arose in regard to the precise meaning of the text of the Rules of the League, would it not be desirable to create an organization for the purpose of setting at rest any possible doubts in regard to the interpretation of the text of the Statutes of the League, and even [to deal with questions as to whether the Covenant of the League] ⁷ has been violated or not? Is that not indeed the proper task of the Assembly of Delegates, as they constitute the Supreme International Tribunal, and are the Assembly which gives the Covenant its life?

"Gentlemen, you have come from all the corners of the world with a mission from your Governments to accomplish this work to which so many great minds have already devoted the best that is in them. You are assembled here to create this future League which is to ensure the triumph of Right and Justice, as was so finely said by President Wilson, the strength and beauty of whose thought has penetrated the consciences of millions of mankind.

"Peoples like the one which I have the honor to represent, which is small in respect of its territory but great by the nobility of its aspirations and its confidence in a prosperous future, can only live

⁷ These words appear in the British print but were omitted, apparently by typographical error, from the American print.

through justice. Therefore all your labors to ensure the triumph of justice are followed with interest and enthusiasm. It is at your hands that those peoples await the realization of their hopes, and you will have merited their eternal gratitude."

DR. BONILLA (Honduras), speaking in Spanish, proposes an amendment, the purpose of which is to determine the sense of the Monroe Doctrine referred to in Article XXI of the Covenant, in the following terms:

Amendment to Determine the Sense of the Monroe Doctrine

"The Delegation of Honduras proposes that in any safeguarding or mention of the Monroe Doctrine in the Covenant of the League of Nations, the following should be added:

"This doctrine, which has been supported by the United States of America since 1823, when it was proclaimed by President Monroe, means that all the Republics of America have the right to an independent existence, and that no nation can there acquire by conquest any portion of their territory nor intervene in their internal government or administration, nor perform there any act which can diminish their autonomy or wound their national dignity. The Monroe Doctrine does not hinder the countries of Latin America from confederating or otherwise uniting themselves in the search for the best way of fulfilling their destiny."

"At the informal meeting held on April 16th, to which were invited the Delegates of the Nations which had not taken part in drawing up the Preliminary Treaty of Peace, we were informed that a general Conference would be summoned for the 25th of the present month, with a view to the communication of those bases of peace, before they were laid before the representatives of Germany, who had been invited to Versailles for the following day.

"In view of the short period of time available it was pointed out that it would not be possible to read out the whole of the Draft and that the communication would therefore be limited to the most important points. I do not think that this limitation will present any disadvantages for the Delegates among us who are not acquainted with the Draft, so far as concerns the territorial settlements and other points in which the countries which we represent are not directly interested. I have the fullest confidence that the stipulations in that connection must be in harmony with justice, which is the only secure basis for a stable peace; and that at the same time, the necessary precautions will have been taken to prevent a repetition of the world-wide catastrophe brought about by the war which has just ended.

"According to notices in the press, the Covenant of the League of Nations has been embodied in the Preliminary Treaty of Peace, as

that Covenant is regarded as the best means for securing the stability of the peace. All the nations represented at the Conference are directly interested in this Covenant, the small nations, like the one which I represent, perhaps even more so, if that is possible. The bases drafted by the Commission are known to us; but it has been stated in the press that modifications have been introduced, and among them an amendment proposed by the North American Delegation, to the effect that 'Nothing in this Covenant shall be deemed to affect the validity of international engagements, such as treaties of arbitration or regional understandings like the Monroe Doctrine, for securing the maintenance of peace.'

"The Monroe Doctrine directly affects the Latin American Republics; but since it has never been alluded to in any international document, nor been expressly accepted by the nations, either of the old or new continent, and as it has been defined and applied in different ways by the statesmen and Presidents of the United States of America, I think it is necessary that it should be defined with absolute clearness in the Treaty which is about to be signed, in order that henceforward it may be embodied in written international law.

"The North American Delegation is presided over by the most Honorable Mr. Woodrow Wilson; and if the Monroe Doctrine has been mentioned, it is certain that, in the absence of any definition thereof in the same document, the definition present in the minds of the drafters has been that which Mr. Wilson, as President of the United States, gave to it in his various speeches since the one which he made at Mobile in 1918 [1913],⁸ up to the concluding ones of the present year. In those speeches he laid it down that the Doctrine is not a menace but a guarantee for the weaker States of America, and he expressly disavowed the interpretations which had been given to it in the sense that it implies a kind of tutelage which the United States have the right to exercise over the remaining American Republics; more especially, in his speech to the Mexican journalists on June 7th, 1918,⁹ he stated that the guarantee implied by the Doctrine for the benefit of the weaker countries, not only applies to the nations of the Old World, but also to the United States; and he spoke of the possibility of concluding a Pan-American Pact in this sense, which may find its accomplishment through its inclusion in the Covenant which is now before us for discussion. It is through declarations such as these that President Wilson has become the best exponent of the ideals of the peoples of the American Continent.

⁸ Baker and Dodd (eds.), *The Public Papers of Woodrow Wilson: The New Democracy*, vol. I, p. 64.

⁹ *Foreign Relations*, 1918, p. 577.

"All the foregoing considerations lead me to bring forward the accompanying proposal which will, I hope, deserve a kindly welcome on the part of the United States Delegation, and be supported by the Latin-American Republics, which will thereby render a tribute of admiration and respect to the First Magistrate of the North American nation, who has given so many proofs of his love of justice.

"I likewise lay before you a few paragraphs from his eloquent speech to the Mexican journalists,* to which allusion has already been made.

"If the American amendment which I just mentioned is drafted in the terms which have been published, or in other similar terms, the Covenant of the League of Nations will not be an obstacle to the possibility of the peoples of Latin America confederating or uniting

**Paragraphs of the President's Speech at the White House to Mexican Editors, June 7, 1918.*

"You know your own personal reception. You know how gladly we have opened to you the doors of every establishment that you wanted to see and have shown you just what we were doing and I hope you have gained the right impression as to why we were doing it. We are doing it, Gentlemen, so that the world may never hereafter have to fear the only thing that any nation has to dread, the unjust and selfish aggression of another nation. Some time ago, as you probably all know, I proposed a sort of Pan-American agreement. I had perceived that one of the difficulties of our relationship with Latin America was this: the famous Monroe Doctrine was adopted without your consent, without the consent of any of the Central or South American States.

"If I may express it in the terms that we so often use in this country, we said: 'We are going to be your big brother whether you want us to be or not.' We did not ask whether it was agreeable to you that we should be your big brother. We said we were going to be. Now, that was all very well so far as protecting you from aggression from the other side of the water was concerned, but there was nothing in it that protected you from aggression from us, and I have repeatedly seen the uneasy feeling on the part of representatives of the States of Central and South America that our self-appointed protection might be for our own benefit and our own interests and not for the interest of our neighbors. So I said: 'Very well, let us make an arrangement by which we will give bond. Let us have a common guarantee, that all of us will sign, of political independence and territorial integrity. Let us agree that if any of us, the United States included, violates the political independence or the territorial integrity of any of the others, all the others will jump on her.' I pointed out to some of the gentlemen who were less inclined to enter into this arrangement than others that that was in effect giving bonds on the part of the United States that we would enter into an arrangement by which you would be protected from us.

"Now, that is the kind of agreement that will have to be the foundation of the future life of the nations of the world, Gentlemen. The whole family of nations will have to guarantee to each nation that no nation shall violate its political independence or its territorial integrity. That is the basis, the only conceivable basis, for the future peace of the world, and I must admit that I was ambitious to have the States of the two continents of America show the way to the rest of the world as to how to make a basis of peace. Peace can come only by trust. As long as there is suspicion there is going to be misunderstanding, and as long as there is misunderstanding there is going to be trouble. If you can once get a situation of trust then you have got a situation of permanent peace. Therefore, every one of us, it seems to me, owes it as a patriotic duty to his own country to plant the seeds of trust and confidence instead of the seeds of suspicion and variety of interest. That is the reason that I began by saying to you that I have not had the pleasure of meeting a group of men who were more welcome than you are, because you are our near neighbors. Suspicion on your part or misunderstanding on your part distresses us more than we would be distressed by similar feelings on the part of those less near by." [Footnote in the original.]

together in some other form which will approach the realization of the dream of Bolivar.

“While adhering on behalf of Honduras to the Covenant in its draft form, I desire to make one last statement, and that is to make express reservation beforehand on behalf of my country of the right which it derives from its Constitution of uniting with one or more of the nations of the Central American Isthmus, for the purpose of reconstituting what was formerly the Republic of Central America; and I make this express reservation because such a union constitutes the finest ideal of patriotism in that part of the world, and no doubt can possibly exist in regard to the legitimacy of its realization.

Mr. PICHON (France), speaking in French makes the following declaration in regard to the two amendments moved by Mr. Léon Bourgeois:

“Before a decision is taken on the Covenant which has been submitted to the Conference for deliberation, I beg leave, on behalf of the French Delegation, to make a statement in connection with the two amendments which were just now explained by Mr. Léon Bourgeois.

“The Government of the French Republic expresses the satisfaction which it feels at finding, in the draft Covenant of the League of Nations, the crowning point of its constant endeavor, since the Conferences at the Hague, to ensure the organization of Right and Peace.

“It records its confident conviction that the League of Nations will become in an ever-increasing degree the necessary instrument in relations between peoples.

“It reminds the Assembly that, with a view to strengthening that instrument, its Delegates have presented two amendments, which appeared to them necessary, in regard to the control of armaments and the enforcement of penalties.

“It accepts in the spirit of solidarity which has prevailed in the preparation of the Covenant, the draft which is submitted to the Conference, and confidently hopes that the exercise of the right of amendment provided for in Article XXVI will enable it to be strengthened. I should like to make at the same time a proposal in connection with Annex I, which contains the list of States invited to adhere to the Covenant.”

Mr. Pichon adds:

“The French Delegation requests the inclusion of the Principality of Monaco in the list of neutral States which are to be invited to adhere to the Covenant of the League of Nations.

French Motion to
Add Monaco to
States Invited to
Adhere to the
Covenant

"The Prince of Monaco has been one of the most faithful and most devoted servants of the cause which the League of Nations is summoned to represent and to bring to a triumphant issue. He has unintermittently shared in the international labors of arbitration and peace. It would, therefore, only be justice to accept the adhesion and assistance of his Principality, as has been done in the case of the other neutral States mentioned on the list.

"If there is no opposition, I request the addition of the Principality of Monaco to the list."

After an exchange of views between Mr. Pichon and the President, it is decided to refer the proposal to the Council of the League of Nations.

DR. AFFONSO COSTA (Portugal), speaking in French, makes the following observations on the proposal of the President of the United States to carry out the provisions of Article IV of the Covenant by the selection of four Members of the Council of the League :

Observations of
the Portuguese
Delegation to the
American Propo-
sal Relative to
Article 4

"I was somewhat surprised to find, just as our labors were to begin, that a proposal had been presented today by President Wilson for the nomination of the four members of the Executive Council of the League of Nations. We are not yet in a position to appoint any representative of a neutral country to a seat on the Executive Council of the League of Nations, for Article IV of the Covenant says:—

"The Council shall consist of Representatives of the United States, of the British Empire, of France, of Italy, and of Japan, together with Representatives of four other Members of the League. These four Members of the League shall be selected by the Assembly from time to time in its discretion. Until the appointment of the [Representatives of the four Members of the League first selected by the Assembly,]¹⁰ Representatives of and of shall be Members of the Council.'

"If tomorrow the Assembly of the League of Nations may only select Members of the League of Nations to sit on the Executive Council, we, the Peace Conference, are likewise debarred today from appointing any but Members of the League of Nations, and I ask the Conference whether it regards as Members of the League the neutral countries which we have invited to enter it. I consider that the proposal which has been made is a premature one and that we are only empowered today to appoint four Delegates who belong to the Peace

¹⁰ These words appear in the text of the Covenant of the League of Nations, *post*, p. 322 (first paragraph of Article IV), but were omitted here apparently by typographical error.

Conference, that is to say, to the Allied and Associated Belligerent States and not to the States which are not yet Members of the League of Nations.

"If some time hence we think it possible to give this satisfaction to one of the neutral countries which have merely received our invitation, but will tomorrow be our partners, one of the Representatives chosen today will yield his place or we shall take advantage of the right given us by Article IV to increase the number of the Members of the Executive Council.

"The question is one of competence, and, in my capacity as head of the Portuguese Delegation, and also as a Professor of Law, I should be unwilling to sign my name and that of the Delegation to an appointment which I regard at this moment as altogether illegitimate.

"The Portuguese Delegation makes every possible reservation in regard to the appointment by the Peace Conference of representatives of any neutral country whatsoever as members of the Executive Council of the League of Nations. That may come about later on; today it is too soon."

DR. AFFONSO COSTA therefore deposits with the Bureau of the Conference the following statement:

"The Portuguese Delegation makes every possible reservation in regard to the appointment by the Peace Conference of a representative of any neutral country whatsoever as a member of the Executive Council of the League of Nations."

The President informs Dr. Costa that due note has been taken of the reservation made by the Portuguese Delegation.

The proposal made by the President of the United States for the adoption of the Covenant of the League of Nations, together with the amendments moved in the course of the session, is put to vote and carried unanimously.

The Agenda Paper provides for the discussion of the clauses on the conditions of labor to be inserted in the Treaty of Peace, and for the presentation of Sir Robert Borden's amendment.

MR. BARNES (British Empire) explains in the following terms the grounds of the alterations in the clauses to be inserted in the Treaty of Peace:

"I rise to revive the resolutions of which mention was made on the occasion of our last meeting,—I mean the resolutions connected with the report of the Labor Commission. (Annex II (A).) It will be remembered that there was embodied in that report a reference to

Discussion of the
Clauses on the
Condition of Labor

nine resolutions which had been adopted by the Labor Commission, each one of which was accorded two-thirds of a majority vote; and it was intended that we should have dealt with them on that day. They were unfortunately not reached. Difficulties had arisen even then, and developed later on with regard to the drafting.

"I endeavored, on behalf of the Labor Commission to get an agreement on a re-draft. I am sorry to say that I was not altogether successful, but Sir Robert Borden was more successful than I had been in getting agreement upon a re-draft, which he is going to submit to this meeting, and which, I have to say, so far as I can see, does embody the spirit of the nine resolutions which were adopted by the Labor Commission. It is my duty, however, just as a matter of form, to revive the resolutions as they came from the Labor Commission, and to submit those resolutions to you in their original form."

SIR ROBERT BORDEN (Canada), proposes in the following terms the amended draft of the nine Resolutions (Annex II (B)).

Amendment of
the Clauses to
Insert in the
Treaty

"It is proper that, in the first instance, I should read the amended text which I move as an amendment to that originally proposed:

"The High Contracting Parties, recognizing that the well-being, physical, moral and intellectual, of industrial wage-earners is of supreme international importance, have framed a permanent machinery associated with that of the League of Nations to further this great end.

"They recognize that differences of climate, habits and customs, of economic opportunity and industrial tradition, make strict uniformity in the conditions of labor difficult of immediate attainment. But, holding as they do, that labor should not be regarded merely as an article of commerce, they think that there are methods and principles for regulating labor conditions which all industrial communities should endeavor to apply, so far as their special circumstances will permit.

"Among these methods and principles, the following seem to the High Contracting Parties to be of special and urgent importance:—

"First.—The guiding principle above enunciated that labor should not be regarded merely as a commodity or article of commerce.

"Second.—The right of association for all lawful purposes by the employed as well as by the employers.

"Third.—The payment to the employed of a wage adequate to maintain a reasonable standard of life as this is understood in their time and country.

"Fourth.—The adoption of an eight hours day or a forty-eight hours week as the standard to be aimed at where it has not already been attained.

“Fifth.—The adoption of a weekly rest of at least twenty-four hours, which should include Sunday wherever practicable.

“Sixth.—The abolition of child labor and the imposition of such limitations on the labor of young persons as shall permit the continuation of their education and assure their proper physical development.

“Seventh.—The principle that men and women should receive equal remuneration for work of equal value.

“Eighth.—The standard set by law in each country with respect to the conditions of labor should have due regard to the equitable economic treatment of all workers lawfully resident therein.

“Ninth.—Each State should make provision for a system of inspection in which women should take part, in order to ensure the [en]forcement of the laws and regulations for the protection of the employed.

“Without claiming that these methods and principles are either complete or final, the High Contracting Parties are of opinion that they are well fitted to guide the policy of the League of Nations; and that, if adopted by the industrial communities who are members of the League, and safe-guarded in practice by an adequate system of such inspection, they will confer lasting benefits upon the wage-earners of the world.’

“I may say, in the first instance, of this, as President Wilson said of the new draft of the League of Nations, that there are no alterations in substance, as I understand it. There is, however, a new arrangement, and the phraseology has been somewhat altered. For example, the difference of conditions among different nations which was alluded to in paragraph 7 of the Articles as originally drafted is now recognized as a consideration which must apply to all the principles here laid down. Further, as it is manifestly impossible to establish at once a code which shall be permanent or enduring, emphasis is laid in the new draft upon the view that these Articles are to be regarded as an enunciation of the principles upon which from time to time, if need be, a code may be built up. In the concluding paragraph, emphasis is also laid upon the consideration that these methods and principles are not to be regarded as complete or final. It is quite impossible for us to foresee all developments and all ideals which may arise in the future and, therefore, this is put forward as no more than a tentative enunciation of principles which, if they are observed and carried out as they should be, will result in a vast improvement of labor conditions throughout the world. I desire to explain, also, that the amended Articles are not presented here as embodying merely my own language and my own ideas. The suggested changes in phraseology and arrangements have come from the different Delegations which are

represented in the Conference. They have received, I believe, the approval and endorsement of all the important industrial communities.

"I am glad to say that I am to be supported in making this proposal by Mr. Vandervelde, whose eloquent and inspiring speech on the subject at a previous session of the Conference still dwells in our memory. Therefore, with some confidence and for these reasons, I venture to present the amended draft as one which should command the support of this Conference."

M. VANDERVELDE (Belgium), speaking in French, expresses his approval of the proposed amendment in the following terms:

Approval of the
Belgian Delegation "As Sir Robert Borden has just said, a mere comparison of the two texts suffices to show that there is no essential difference between them. The text proposed by the Commission was more precise, and I may say that my personal preferences were for such precision. However, in the course of the exchange of views which preceded this meeting, we have convinced ourselves that in order to secure unanimity between the representatives of the 32 nations, situated in every corner of the globe, a little scumbling, if I may use the phrase, was indispensable.

"We have, therefore, slightly scumbled the text, and I give my complete adhesion to the final text proposed by Sir Robert Borden. I do so all the more gladly because, as regards the questions to which European working-men are more especially attached, that is, syndical liberty, a minimum wage and the eight-hours day, the two texts are well-nigh identic. Having placed on record the foregoing observations, I beg your leave to propose three amendments to the drafting.

"The French text, line 2, speaks of 'industrial wage-earners.' In agreement with Mr. Fontaine, Director of the French Labor Bureau, I propose to say, 'paid workers,' for it has always been understood, during the labors of the Conference, that international labor legislation ought to be applied no less to agricultural wage-earners than to the wage-earners of industry. That is, moreover, the sense of the English text.

"Furthermore, in line 3, instead of saying, 'a permanent machinery,' we have thought that the words, 'a permanent organization' should be substituted. That will point out the possibility for growth of the institution which we are about to create.

"Finally, at the end of the page (of the French text), instead of 'Commission des Nations,' I think it would be more accurate to say 'League of Nations.'"

The President puts to the vote Sir Robert Borden's amendment together with the alterations suggested by Mr. Vandervelde.

The amendment and the alterations are unanimously adopted.
The Session is adjourned at 17.45 o'clock (5.45 p. m.).

The President,
G. CLEMENCEAU.

The Secretary-General,

P. DUTASTA.

The Secretaries,

J. C. GREW,

M. P. A. HANKEY,

PAUL GAUTHIER,

ALDROVANDI,

SADAO SABURI.

Annex I

Report of the Commission on the League of Nations

1. TERMS OF REFERENCE

The Preliminary Peace Conference, at the Plenary Session of the 25th January, 1919 (Protocol No. 2), decided to nominate a Commission to work out in detail the Constitution and functions of a League of Nations.

The terms of reference of this Commission were as follows:—

“The Conference, having considered the proposals for the creation of a League of Nations, resolved that—

“1. It is essential to the maintenance of the world settlement, which the Associated Nations are now met to establish, that a League of Nations be created to promote international co-operation, to ensure the fulfilment of accepted international obligations, and to provide safeguards against war.

“2. This league should be treated as an integral part of the general Treaty of Peace, and should be open to every civilized nation which can be relied on to promote its objects.

“3. The members of the League should periodically meet in international conference, and should have a permanent organization and secretariat to carry on the business of the League in the intervals between the conferences.”

“The Conference therefore appoints a Committee representative of the Associated Governments to work out the details of the constitution and functions of the League.”

This Commission was to be composed of fifteen members, *i. e.*, two members representing each of the Great Powers (United States of America, British Empire, France, Italy, and Japan), and five mem-

bers to represent all the Powers with special interests. At a meeting of these latter Powers on the 27th January, 1919, Belgium, Brazil, China, Portugal, and Serbia were chosen to designate one representative each. (See Annex 6 of Protocol No. 2).¹¹

2. CONSTITUTION OF THE COMMISSION

The Commission was therefore originally composed as follows:

For the United States of America:

The President of the United States of America,
Honorable Edward M. House.

For the British Empire:

The Rt. Hon. the Lord Robert Cecil, K. C., M. P.
Lieutenant-General the Rt. Hon. J. C. Smuts, K. C., Minister
of Defence of the Union of South Africa.

For France:

Mr. Léon Bourgeois, former President of the Council of Min-
isters and Minister for Foreign Affairs.

Mr. Larnaude, Dean of the Faculty of Law of Paris.

For Italy:

Mr. Orlando, President of the Council.

Mr. Scialoja, Senator of the Kingdom.

For Japan:

Baron Makino, former Minister for Foreign Affairs, Member of
the Diplomatic Council.

Viscount Chinda, Ambassador Extraordinary and Minister Pleni-
potentiary of H. I. M. the Emperor of Japan at London.

For Belgium:

Mr. Hymans, Minister for Foreign Affairs and Minister of State.

For Brazil:

Mr. Epitacio Pessoa, Senator, former Minister of Justice.

For China:

Mr. V. K. Wellington Koo, Envoy Extraordinary and Minister
Plenipotentiary of China at Washington.

For Portugal:

Mr. Jayme Batalha Reis, Envoy Extraordinary and Minister
Plenipotentiary of Portugal at Petrograd.

For Serbia:

Mr. Vesnitch, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary
of H. M. the King of Serbia at Paris.

A request of four other Powers—Greece, Poland, Roumania, and the Czecho-Slovak Republic—to be represented on the Commission was referred by the Conference to the Commission for consideration. Upon the recommendation of the Commission the four following members took their seats on the 6th February:—

¹¹ Printed as "Minutes of the Meeting of January 27, 1919, of the Powers with Special Interests," p. 447.

For Greece:

Mr. Eleftherios Venizelos, President of the Council of Ministers.

For Poland:

Mr. Roman Dmowski, President of the Polish National Committee.

For Roumania:

Mr. Diamandy, Roumanian Minister Plenipotentiary.

For the Czecho-Slovak Republic:

Mr. Charles Kramar, President of the Council of Ministers.

3. FIRST REPORT OF THE COMMISSION

Between the date of its appointment and the 14th February, the Commission met ten times. As a result of these meetings the following Draft Covenant of the League of Nations was adopted, and read as a preliminary report by the Chairman at a Plenary Session of the Conference on the latter date. (Protocol No. 3):—

[Here follows draft covenant printed as Annex A to Protocol No. 3, page 230.]

4. SUBSEQUENT MEETINGS OF THE COMMISSION

The Draft Covenant of the 14th February was made public in order that discussion of its terms might be provoked. A great deal of constructive criticism followed upon its publication. Further suggestions resulted from hearings of Representatives of thirteen neutral States before a Committee of the Commission on the 20th and 21st March.

These various recommendations were taken under advisement by the Commission, which held meetings on the 22nd, 24th, and 26th March, and on the 10th and 11th April. At the meeting of the 10th April a delegation representing the International Council of Women and the Suffragist Conference of the Allied countries and the United States were received by the Commission.

5. FINAL REPORT OF THE COMMISSION

At the meetings of the 10th and 11th April the Commission agreed definitively on the following text of the Covenant to be presented to the Conference:—

Covenant of the League of Nations

In order to promote international co-operation and to achieve international peace and security by the acceptance of obligations not to resort to war, by the prescription of open, just and honorable relations between nations, by the

firm establishment of the understandings of international law as the actual rule of conduct among Governments, and by the maintenance of justice and a scrupulous respect for all treaty obligations in the dealings of organized peoples with one another, the High Contracting Parties agree to this Covenant of the League of Nations.

ARTICLE I

The original Members of the League of Nations shall be those of the Signatories which are named in the Annex to this Covenant, and also such of those other States named in the Annex as shall accede without reservation to this Covenant. Such accession shall be effected by a Declaration deposited with the Secretariat within two months of the coming into force of the Covenant. Notice thereof shall be sent to all other Members of the League.

Any fully self-governing State, Dominion or Colony not named in the Annex may become a Member of the League if its admission is agreed to by two-thirds of the Assembly, provided that it shall give effective guarantees of its sincere intention to observe its international obligations, and shall accept such regulations as may be prescribed by the League in regard to its military and naval forces and armaments.

Any Member of the League may, after two years' notice of its intention so to do, withdraw from the League, provided that all its international obligations and all its obligations under this Covenant shall have been fulfilled at the time of its withdrawal.

ARTICLE II

The action of the League under this Covenant shall be effected through the instrumentality of an Assembly and of a Council, with a permanent Secretariat.

ARTICLE III

The Assembly shall consist of Representatives of the Members of the League. The Assembly shall meet at stated intervals and from time to time as occasion may require at the Seat of the League, or at such other place as may be decided upon.

The Assembly may deal at its meetings with any matter within the sphere of action of the League or affecting the peace of the world.

At meetings of the Assembly each Member of the League shall have one vote, and may have not more than three Representatives.

ARTICLE IV

The Council shall consist of Representatives of the United States of America, of the British Empire, of France, of Italy, and of Japan, together with Representatives of four other Members of the League. These four Members of the League shall be selected by the Assembly from time to time in its discretion. Until the appointment of the Representatives of the four Members of the League first selected by the Assembly, Representatives of shall be members of the Council.

With the approval of the majority of the Assembly, the Council may name additional Members of the League whose Representatives shall always be members of the Council; the Council with like approval may increase the number of Members of the League to be selected by the Assembly for representation on the Council.

The Council shall meet from time to time as occasion may require, and at least once a year, at the Seat of the League, or at such other place as may be decided upon.

The Council may deal at its meetings with any matter within the sphere of action of the League or affecting the peace of the world.

Any Member of the League not represented on the Council shall be invited to send a Representative to sit as a member at any meeting of the Council during the consideration of matters specially affecting the interests of that Member of the League.

At meetings of the Council each Member of the League represented on the Council shall have one vote, and may have not more than one Representative.

ARTICLE V

Except where otherwise expressly provided in this Covenant, decisions at any meeting of the Assembly or of the Council shall require the agreement of all the Members of the League represented at the meeting.

All matters of procedure at meetings of the Assembly or of the Council, including the appointment of Committees to investigate particular matters, shall be regulated by the Assembly or by the Council, and may be decided by a majority of the Members of the League represented at the meeting.

The first meeting of the Assembly and the first meeting of the Council shall be summoned by the President of the United States of America.

ARTICLE VI

The permanent Secretariat shall be established at the Seat of the League. The Secretariat shall comprise a Secretary-General and such secretaries and staff as may be required.

The first Secretary-General shall be the person named in the Annex; thereafter the Secretary-General shall be appointed by the Council with the approval of the majority of the Assembly.

The secretaries and the staff of the Secretariat shall be appointed by the Secretary-General, with the approval of the Council.

The Secretary-General shall act in that capacity at all meetings of the Assembly and of the Council.

The expenses of the Secretariat shall be borne by the Members of the League in accordance with the apportionment of the expenses of the International Bureau of the Universal Postal Union.

ARTICLE VII

The Seat of the League is established at Geneva.

The Council may at any time decide that the Seat of the League shall be established elsewhere.

All positions under or in connection with the League, including the Secretariat, shall be open equally to men and women.

Representatives of the Members of the League and officials of the League when engaged on the business of the League shall enjoy diplomatic privileges and immunities.

The buildings and other property occupied by the League or its officials or by Representatives attending its meetings shall be inviolable.

ARTICLE VIII

The Members of the League recognize that the maintenance of peace requires the reduction of national armaments to the lowest point consistent with national safety and the enforcement by common action of international obligations.

The Council, taking account of the geographical situation and circumstances of each State, shall formulate plans for such reduction for the consideration and action of the several Governments.

Such plans shall be subject to reconsideration and revision at least every ten years.

After these plans shall have been adopted by the several Governments, the limits of armaments therein fixed shall not be exceeded without the concurrence of the Council.

The Members of the League agree that the manufacture by private enterprise of munitions and implements of war is open to grave objections. The Council shall advise how the evil effects attendant upon such manufacture can be prevented, due regard being had to the necessities of those Members of the League which are not able to manufacture the munitions and implements of war necessary for their safety.

The Members of the League undertake to interchange full and frank information as to the scale of their armaments, their military and naval programmes, and the condition of such of their industries as are adaptable to warlike purposes.

ARTICLE IX

A permanent Commission shall be constituted to advise the Council on the execution of the provisions of Articles I and VIII, and on military and naval questions generally.

ARTICLE X

The Members of the League undertake to respect and preserve as against external aggression the territorial integrity and existing political independence of all Members of the League. In case of any such aggression, or in case of any threat or danger of such aggression, the Council shall advise upon the means by which this obligation shall be fulfilled.

ARTICLE XI

Any war or threat of war, whether immediately affecting any of the Members of the League or not, is hereby declared a matter of concern to the whole League, and the League shall take any action that may be deemed wise and effectual to safeguard the peace of nations. In case any such emergency should arise the Secretary-General shall, on the request of any Member of the League, forthwith summon a meeting of the Council.

It is also declared to be the friendly right of each Member of the League to bring to the attention of the Assembly or of the Council any circumstance whatever affecting international relations which threatens to disturb international peace or the good understanding between nations upon which peace depends.

ARTICLE XII

The Members of the League agree that if there should arise between them any dispute likely to lead to a rupture they will submit the matter either to arbitra-

tion or to inquiry by the Council, and they agree in no case to resort to war until three months after the award by the arbitrators or the report by the Council.

In any case under this Article the award of the arbitrators shall be made within a reasonable time, and the report of the Council shall be made within six months after the submission of the dispute.

ARTICLE XIII

The Members of the League agree that whenever any dispute shall arise between them which they recognize to be suitable for submission to arbitration, and which cannot be satisfactorily settled by diplomacy, they will submit the whole subject-matter to arbitration.

Disputes as to the interpretation of a treaty, as to any question of international law, as to the existence of any fact which, if established, would constitute a breach of any international obligation, or as to the extent and nature of the reparation to be made for any such breach, are declared to be among those which are generally suitable for submission to arbitration.

For the consideration of any such dispute the court of arbitration to which the case is referred shall be the court agreed on by the parties to the dispute or stipulated in any convention existing between them.

The Members of the League agree that they will carry out in full good faith any award that may be rendered and that they will not resort to war against a Member of the League which complies therewith. In the event of any failure to carry out such an award, the Council shall propose what steps should be taken to give effect thereto.

ARTICLE XIV

The Council shall formulate and submit to the Members of the League for adoption plans for the establishment of a Permanent Court of International Justice. The Court shall be competent to hear and determine any dispute of an international character which the parties thereto submit to it. The Court may also give an advisory opinion upon any dispute or question referred to it by the Council or by the Assembly.

ARTICLE XV

If there should arise between Members of the League any dispute likely to lead to a rupture, which is not submitted to arbitration as above, the Members of the League agree that they will submit the matter to the Council. Any party to the dispute may effect such submission by giving notice of the existence of the dispute to the Secretary-General, who will make all necessary arrangements for a full investigation and consideration thereof.

For this purpose the parties to the dispute will communicate to the Secretary-General, as promptly as possible, statements of their case with all the relevant facts and papers, and the Council may forthwith direct the publication thereof.

The Council shall endeavor to effect a settlement of the dispute, and if such efforts are successful, a statement shall be made public giving such facts and explanations regarding the dispute and the terms of settlement thereof as the Council may deem appropriate.

If the dispute is not thus settled, the Council either unanimously or by a majority vote shall make and publish a report containing a statement of the facts of the dispute and the recommendations which are deemed just and proper in regard thereto.

Any Member of the League represented on the Council may make public a statement of the facts of the dispute and of its conclusions regarding the same.

If a report by the Council is unanimously agreed to by the members thereof other than the Representatives of one or more of the parties to the dispute, the Members of the League agree that they will not go to war with any party to the dispute which complies with the recommendations of the report.

If the Council fails to reach a report which is unanimously agreed to by the members thereof, other than the representatives of one or more of the parties to the dispute, the Members of the League reserve to themselves the right to take such action as they shall consider necessary for the maintenance of right and justice.

If the dispute between the parties is claimed by one of them, and is found by the Council, to arise out of a matter which by international law is solely within the domestic jurisdiction of that party, the Council shall so report, and shall make no recommendation as to its settlement.

The Council may in any case under this Article refer the dispute to the Assembly. The dispute shall be so referred at the request of either party to the dispute, provided that such request be made within fourteen days after the submission of the dispute to the Council.

In any case referred to the Assembly all the provisions of this Article and of Article XII relating to the action and powers of the Council shall apply to the action and powers of the Assembly, provided that a report made by the Assembly if concurred in by the Representatives of those Members of the League represented on the Council and of a majority of the other Members of the League, exclusive in each case of the Representatives of the parties to the dispute, shall have the same force as a report by the Council concurred in by all the members thereof other than the Representatives of one or more of the parties to the dispute.

ARTICLE XVI

Should any Member of the League resort to war in disregard of its covenants under Articles XII, XIII or XV, it shall *ipso facto* be deemed to have committed an act of war against all other members of the League, which hereby undertake immediately to subject it to the severance of all trade or financial relations, the prohibition of all intercourse between their nationals and the nationals of the covenant-breaking State, and the prevention of all financial, commercial or personal intercourse between the nationals of the covenant-breaking State and the nationals of any other State, whether a Member of the League or not.

It shall be the duty of the Council in such case to recommend to the several Governments concerned what effective military or naval force the Members of the League shall severally contribute to the armed forces to be used to protect the covenants of the League.

The Members of the League agree, further, that they will mutually support one another in the financial and economic measures which are taken under this Article, in order to minimize the loss and inconvenience resulting from the above measures, and that they will mutually support one another in resisting any special measures aimed at one of their number by the covenant-breaking State, and that they will take the necessary steps to afford passage through their territory to the forces of any of the Members of the League which are co-operating to protect the covenants of the League.

Any member of the League which has violated any covenant of the League may be declared to be no longer a Member of the League by a vote of the

Council concurred in by the Representatives of all the other Members of the League represented thereon.

ARTICLE XVII

In the event of a dispute between a Member of the League and a State which is not a Member of the League, or between States not Members of the League, the State or States not Members of the League shall be invited to accept the obligations of membership in the League for the purposes of such dispute, upon such conditions as the Council may deem just. If such invitation is accepted, the provisions of Articles XII to XVI inclusive shall be applied with such modifications as may be deemed necessary by the Council.

Upon such invitation being given the Council shall immediately institute an inquiry into the circumstances of the dispute and recommend such action as may seem best and most effectual in the circumstances.

If a State so invited shall refuse to accept the obligations of membership in the League for the purposes of such dispute, and shall resort to war against a Member of the League, the provisions of Article XVI shall be applicable as against the State taking such action.

If both parties to the dispute when so invited refuse to accept the obligations of membership in the League for the purposes of such dispute, the Council may take such measures and make such recommendations as will prevent hostilities and will result in the settlement of the dispute.

ARTICLE XVIII

Every treaty or international engagement entered into hereafter by any Member of the League shall be forthwith registered with the Secretariat and shall as soon as possible be published by it. No such treaty or international engagement shall be binding until so registered.

ARTICLE XIX

The Assembly may from time to time advise the reconsideration by Members of the League of treaties which have become inapplicable and the consideration of international conditions whose continuance might endanger the peace of the world.

ARTICLE XX

The Members of the League severally agree that this Covenant is accepted as abrogating all obligations or understandings *inter se* which are inconsistent with the terms thereof, and solemnly undertake that they will not hereafter enter into any engagements inconsistent with the terms thereof.

In case any Member of the League shall, before becoming a Member of the League, have undertaken any obligations inconsistent with the terms of this Covenant, it shall be the duty of such Member to take immediate steps to procure its release from such obligations.

ARTICLE XXI

Nothing in this Covenant shall be deemed to affect the validity of international engagements such as treaties of arbitration or regional understandings like the Monroe Doctrine for securing the maintenance of peace.

ARTICLE XXII

To those colonies and territories which as a consequence of the late war have ceased to be under the sovereignty of the States which formerly governed them and which are inhabited by peoples not yet able to stand by themselves under the strenuous conditions of the modern world, there should be applied the principle that the well-being and development of such peoples form a sacred trust of civilization and that securities for the performance of this trust should be embodied in this Covenant.

The best method of giving practical effect to this principle is that the tutelage of such peoples should be entrusted to advanced nations who, by reason of their resources, their experience, or their geographical position, can best undertake this responsibility, and who are willing to accept it, and that this tutelage should be exercised by them as mandatories on behalf of the League.

The character of the mandate must differ according to the stage of the development of the people, the geographical situation of the territory, its economic conditions, and other similar circumstances.

Certain communities formerly belonging to the Turkish Empire have reached a stage of development where their existence as independent nations can be provisionally recognized subject to the rendering of administrative advice and assistance by a mandatory until such time as they are able to stand alone. The wishes of these communities must be a principal consideration in the selection of the Mandatory.

Other peoples, especially those of Central Africa, are at such a stage that the mandatory must be responsible for the administration of the territory under conditions which will guarantee freedom of conscience or religion, subject only to the maintenance of public order and morals, the prohibition of abuses such as the slave trade, the arms traffic and the liquor traffic, and the prevention of the establishment of fortifications or military and naval bases, and of military training of the natives for other than police purposes and the defence of territory, and will also secure equal opportunities for the trade and commerce of other Members of the League.

There are territories, such as Southwest Africa and certain of the South Pacific Islands, which, owing to the sparseness of their population, or their small size, or their remoteness from the centers of civilization, or their geographical contiguity to the territory of the mandatory, and other circumstances, can be best administered under the laws of the mandatory as integral portions of its territory, subject to the safeguards above-mentioned in the interests of the indigenous population.

In every case of mandate, the mandatory shall render to the Council an annual report in reference to the territory committed to its charge.

The degree of authority, control, or administration to be exercised by the mandatory shall, if not previously agreed upon by the Members of the League, be explicitly defined in each case by the Council.

A permanent Commission shall be constituted to receive and examine the annual reports of the mandatories and to advise the Council on all matters relating to the observance of the mandates.

ARTICLE XXIII

Subject to and in accordance with the provisions of international conventions existing or hereafter to be agreed upon, the Members of the League

(a.) will endeavor to secure and maintain fair and humane conditions of labor for men, women and children both in their own countries and in all countries to which their commercial and industrial relations extend, and for that purpose will establish and maintain the necessary international organizations;

(b.) undertake to secure just treatment of the native inhabitants of territories under their control;

(c.) will entrust the League with the general supervision over the execution of agreements with regard to the traffic in women and children, and the traffic in opium and other dangerous drugs;

(d.) will entrust the League with the general supervision of the trade in arms and ammunition with the countries in which the control of this traffic is necessary in the common interest;

(e.) will make provision to secure and maintain freedom of communications and of transit and equitable treatment for the commerce of all Members of the League. In this connection, the special necessities of the regions devastated during the war of 1914-1918 shall be borne in mind;

(f.) will endeavor to take steps in matters of international concern for the prevention and control of disease.

ARTICLE XXIV

There shall be placed under the direction of the League all international bureaux already established by general treaties if the parties to such treaties consent. All such international bureaux and all commissions for the regulation of matters of international interest hereafter constituted shall be placed under the direction of the League.

In all matters of international interest which are regulated by general conventions, but which are not placed under the control of international bureaux or commissions, the Secretariat of the League shall, subject to the consent of the Council, and if desired by the parties, collect and distribute all relevant information, and shall render any other assistance which may be necessary or desirable.

The Council may include as part of the expenses of the Secretariat the expenses of any bureau or commission which is placed under the direction of the League.

ARTICLE XXV

The Members of the League agree to encourage and promote the establishment and cooperation of duly authorized voluntary national Red Cross organizations having as purposes the improvement of health, the prevention of disease, and the mitigation of suffering throughout the world.

ARTICLE XXVI

Amendments to this Covenant will take effect when ratified by the Members of the League whose Representatives compose the Council and by a majority of the Members of the League whose Representatives compose the Assembly.

No such amendment shall bind any Member of the League which signifies its dissent therefrom, but in that case it shall cease to be a Member of the League.

Annex to the Covenant

1. ORIGINAL MEMBERS OF LEAGUE OF NATIONS

Signatories of the Treaty of Peace.

United States of America	Guatemala
Belgium	Haiti
Bolivia	Hedjaz
Brazil	Honduras
British Empire	Italy
Canada	Japan
Australia	Liberia
South Africa	Nicaragua
New Zealand	Panama
India	Peru
China	Poland
Cuba	Portugal
Czecho-Slovakia	Roumania
Ecuador	Serbia
France	Siam
Greece	Uruguay

States Invited to Accede to the Covenant.

Argentine Republic	Persia
Chile	Salvador
Colombia	Spain
Denmark	Sweden
Netherlands	Switzerland
Norway	Venezuela
Paraguay	

2. FIRST SECRETARY-GENERAL OF THE LEAGUE OF NATIONS

6. RECOMMENDATION OF THE COMMISSION

At the last meeting of the Commission, the following resolution was adopted:—

“Resolved, that in the opinion of the Commission, the President of the Commission should be requested by the Conference to invite seven Powers, including two neutrals, to name Representatives on a Committee

- A. to prepare plans for the organization of the League,
- B. to prepare plans for the establishment of the Seat of the League,
- C. to prepare plans and the Agenda for the first meeting of the Assembly.

This Committee shall report both to the Council and to the Assembly.”

Annex II

Draft Clauses for Insertion in the Treaty of Peace in Regard to the Conditions of Labor

(A.) TEXT PROPOSED BY THE COMMISSION ON INTERNATIONAL LABOR LEGISLATION

The High Contracting Parties declare their acceptance of the following principles and engage to take all necessary steps to secure their realization in accordance with the recommendation to be made by the International Labor Conference as to their practical application:—

1. In right and in fact the labor of a human being should not be treated as merchandise or an article of commerce.

2. Employers and workers should be allowed the right of association for all lawful purposes.

3. No child should be permitted to be employed in industry or commerce before the age of fourteen years, in order that every child may be ensured reasonable opportunities for mental and physical education.

Between the years of fourteen and eighteen young persons of either sex may only be employed on work which is not harmful to their physical development and on condition that the continuation of their technical or general education is ensured.

4. Every worker has a right to a wage adequate to maintain a reasonable standard of life, having regard to the civilization of his time and country.

5. Equal pay should be given to women and to men for work of equal value in quantity and quality.

6. A weekly rest, including Sunday, or its equivalent for all workers.

7. Limitation of the hours of work in industry on the basis of eight hours a day or forty-eight hours a week, subject to an exception for countries in which climatic conditions, the imperfect development of industrial organization or other special circumstances render the industrial efficiency of the workers substantially different.

The International Labor Conference will recommend a basis approximately equivalent to the above for adoption in such countries.

8. In all matters concerning their status as workers and social insurance foreign workmen lawfully admitted to any country and their families should be ensured the same treatment as the nationals of that country.

9. All States should institute a system of inspection in which women should take part, in order to ensure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the workers.

(B.) AMENDED TEXT TO BE MOVED BY SIR ROBERT BORDEN

The High Contracting Parties, recognizing that the well-being, physical, moral and intellectual, of industrial wage-earners is of supreme international importance, have framed a permanent ma-

chinery associated with that of the League of Nations to further this great end.

They recognize that differences of climate, habits and customs, of economic opportunity and industrial tradition, make strict uniformity in the conditions of labor difficult of immediate attainment. But, holding as they do, that labor should not be regarded merely as an article of commerce, they think that there are methods and principles for regulating labor conditions which all industrial communities should endeavor to apply, so far as their special circumstances will permit.

Among these methods and principles, the following seem to the High Contracting Parties to be of special and urgent importance:—

First.—The guiding principle above enunciated that labor should not be regarded merely as a commodity or article of commerce.

Second.—The right of association for all lawful purposes by the employed as well as by the employers.

Third.—The payment to the employed of a wage adequate to maintain a reasonable standard of life as this is understood in their time and country.

Fourth.—The adoption of an eight-hours day or a forty-eight hours week as the standard to be aimed at where it has not already been attained.

Fifth.—The adoption of a weekly rest of at least twenty-four hours, which should include Sunday wherever practicable.

Sixth.—The abolition of child labor and the imposition of such limitations on the labor of young persons as shall permit the continuation of their education and assure their proper physical development.

Seventh.—The principle that men and women should receive equal remuneration for work of equal value.

Eighth.—The standard set by law in each country with respect to the conditions of labor should have due regard to the equitable economic treatment of all workers lawfully resident therein.

Ninth.—Each State should make provision for a system of inspection in which women should take part, in order to ensure the enforcement of the laws and regulations for the protection of the employed.

Without claiming that these methods and principles are either complete or final, the High Contracting Parties are of opinion that they are well fitted to guide the policy of the League of Nations; and that, if adopted by the industrial communities who are members of the League, and safeguarded in practice by an adequate system of such inspection, they will confer lasting benefits upon the wage-earners of the world.

R. 1455

Section.	ORGANISATION : INTERNATIONAL SECRETARIAT.	REGISTRY.		
		Section No. 29.	Document No. 9469	Dossier No. 38
Expéditeur. Writer.	} <i>M. Escoffier, Service français</i>	Document précédent, No. <i>9393</i>		
Date		Document suivant, No. <i>(Suite donnée.)</i>		
Sujet Subject	<i>appointment of the Organising Committee of the League of Nations.</i>	Index A. -	Index B. -	
		Distribution	Summary	Print
		Réponses, &c. (Out Letter Book) :— <i>M. Gout. 10.12.20</i>		
<i>Transmits Protocol N° 5 of the Plenary Session of the Peace Conference (28 April 1919), at which the Organising Committee of the League was appointed.</i>		Index C. <i>10/12/20</i> <i>SWA</i> classer.		
		<i>(See 29/9393/38)</i>		

Pour DISTRIBUTION, éventuelle, voir feuille bleue à l'intérieur. For DISTRIBUTION, if any, see blue paper within.

Tout commentaire sera inscrit sur la feuille blanche à l'intérieur.

REMETTRE CE DOCUMENT À—	DATE.	REMETTRE CE DOCUMENT À—	DATE.
Primary Circulation		Secondary Circulation	
<i>Seen by S. G.</i>			
<i>Mr Keller (request)</i>	<i>7.6.21</i>		
<i>Mr Wilson</i>	<i>30.3.21</i>		
<i>Mr Waeter</i>	<i>4.8.23</i>		
<i>Mr Haygood (req)</i>	<i>15.6.23</i>		

~~9469~~ | 9469 | ~~9469~~

Genève, le 10 Décembre 1920.

Mon Cher Ministre,

Me référant à votre lettre du 8
Décembre, je me fais un plaisir de vous envoyer,
ci-joint, le procès-verbal de la première réunion
du Comité d'Organisation de la Société des
Nations, nommé par la Conférence de la Paix à sa
séance plénière du 28 Avril 1919. Ce Comité n'a
tenu que deux réunions et il n'a pas été établi
de procès-verbal pour la seconde.

Je me souviens qu'il y avait, en effet,
une discussion assez confuse qui n'aboutit qu'à
deux résolutions, dont vous trouverez, ci-joint,
les copies.

Veillez croire, Mon cher Ministre,
à mes sentiments les plus dévoués.

(Signed) Eric Drummond

SECRETAIRE GENERAL.

ANNEXES: 2 pièces.

Monsieur Jean GOUT,
Délégation Française auprès de la
Société des NATIONS,
GENEVE.

Assemblée
de la
Société des Nations

Délégation
de la
République Française

Genève, le 8 déc. 1920

~~(au moyen d'un franc-marché)~~

9469

ACTION
COPY

Cher Sir Eric

M. Ecoffier, Secrétaire Général
de mon Service à Paris, m'écrit
que sur votre demande il vous
enverrait le texte du procès verbal
de la séance plénière de la
Conférence de la paix où fut
nommé le Comité d'organisa-
-tion de la Société des
Nations.

A ce propos M. Ecoffier

me signale que les procès
verbaux de ce Comité ne
sont pas restés à Paris.

Si vous en avez des exem-
plaires, vous seriez bien
aimable de m'en remettre
des copies, afin de faire
figurer ces documents au
"Recueil des Actes de la
Conférence de la Paix"
actuellement en préparation.

Veuillez croire, cher

Sir Eric, à mes sentiments
les plus dévoués

Leahou

40

9469

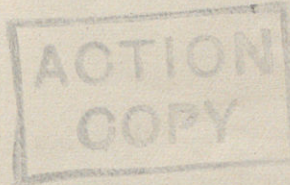
Ministère
des
Affaires étrangères

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Service Français
de la
Société des Nations

Paris, le 7 décembre 1920
3, Rue François 1^{er}

N° 382



Monsieur le Secrétaire Général,

Votre télégramme du 6 décembre m'est arrivé hier après le départ de la valise et trop tard pour que je puisse faire en temps utile les recherches que vous me demandez dans les archives de la Conférence des Ambassadeurs.

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint cinq exemplaires du Protocole N° 5 de la séance plénière de la Conférence de la Paix en date du 26 avril 1920, séance consacrée presque entièrement au Pacte et à la Société des Nations.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire Général, les assurances de ma haute considération.

L'Honorable Sir J. E. DRUMMOND

Secrétaire Général de la Société des Nations

Palais des Nations

G E N E V E

X no copies.

(Asks for copy
of the protocol.)

Transmission Committee.
Pages 6 + 25

9469

CONFÉRENCE DES PRÉLIMINAIRES DE PAIX.

PROTOCOLE N° 5.

SÉANCE PLÉNIÈRE DU 28 AVRIL 1919.

La séance est ouverte à 15 heures, sous la présidence de M. Georges CLEMENCEAU, Président.

SONT PRÉSENTS

Pour les États-Unis d'Amérique :

LE PRÉSIDENT DES ÉTATS-UNIS;
Hon. Robert LANSING;
Hon. Henry WHITE;
Hon. Edward M. HOUSE;
General Tasker H. BLISS.

Pour l'Empire Britannique :

GRANDE-BRETAGNE.

The Rt. Hon. David LLOYD GEORGE;
The Rt. Hon. A. J. BALFOUR;
The Rt. Hon. G. N. BARNES;
The Rt. Hon. Sir Joseph WARD;
The Hon. Arthur Lewis SIFTON;

The Rt. Hon. the Lord Robert CECIL, Délégué technique.

DOMINIONS ET INDES.

DOMINIONS.

Canada.

The Rt. Hon. Sir Robert BORDEN ;
The Rt. Hon. Sir George FOSTER.

Australie.

The Rt. Hon. W. M. HUGHES;
The Rt. Hon. Sir Joseph COOK.

Afrique du Sud.

General the Rt. Hon. LOUIS BOTHA;
Lieut'-General the Rt. Hon. J. C. SMUTS.

Nouvelle-Zélande.

The Rt. Hon. Sir W. F. MASSEY.

INDES.

The Rt. Hon. the Lord SINHA;
Major General Son Altesse le Maharaja de Bikaner.

Pour la France :

M. Georges CLEMENCEAU;
M. PICHON;
M. L.-L. KLOTZ;
M. André TARDIEU;
M. Jules CAMBON;

M. Léon BOURGEOIS, Délégué technique.

Pour le Japon :

Marquis SAIONZI;
Baron MAKINO;
Vicomte CHINDA;
M. K. MATSUI;
M. H. IJUN.

Pour la Belgique :

M. HYMANS;
M. van den HEUVEL;
M. VANDERVELDE.

Pour la Bolivie :

M. Ismael MONTES.

Pour le Brésil :

M. Epitacio PESSOA;
M. Pandiá CALOGERAS;

M. Rodrigo OCTAVIO, Professeur de droit international à la Faculté de Rio de Janeiro, Conseiller juridique de la République, Délégué technique.

Pour la Chine :

M. Lou Tseng Tsiang;
M. Vikiun Wellington Koo.

Pour Cuba :

M. Antonio Sanchez de BUSTAMANTE.

Pour l'Équateur :

M. DORN Y DE ALSUA.

Pour la Grèce :

M. Eleftherios VENISELOS;
M. Nicolas POLITIS.

Pour le Guatemala :

M. Joaquim MENDÈS.

Pour le Hedjaz :

M. RUSTEM HAÏDAR.

Pour le Honduras :

Docteur Policarpo BONILLA.

Pour Libéria :

Hon. C. D. B. KING.

Pour le Nicaragua :

M. Salvador CHAMORRO.

Pour Panama :

M. Antonio BURGOS.

Pour le Pérou :

M. V. M. MAURTUA, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire du Pérou à La Haye,
ancien Ministre des Finances, ancien Député.

Pour la Pologne :

M. Roman DMÓWSKI;
M. Ignace PADEREWSKI.

Pour le Portugal :

Docteur Affonso COSTA;
Colonel NORTON de MATOS, ancien Ministre de la Guerre.

Pour la Roumanie :

M. Jean J. C. BRATIANO;
M. Victor ANTONESCO, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire de S. M. le Roi
de Roumanie à Paris, ancien Ministre des Finances.

Pour la Serbie :

M. Anté TRUMBITCH;
M. Milenko R. VESTNITCH.

Pour le Siam :

Prince CHAROON;
Phya BIBADH KOSHA.

Pour la République tchéco-slovaque :

M. Charles KRAMAR;
M. Edouard BENES.

Pour l'Uruguay :

M. Juan Antonio BUERO, Ministre des Affaires étrangères, ancien Ministre de l'Industrie,
ancien Député.

ASSISTENT, EN OUTRE, À LA SÉANCE :

Les membres de la Commission de la Société des Nations et les membres de la
Commission de Législation internationale du Travail.

Le procès-verbal de la séance du 11 avril 1919 (PROTOCOLE n° 4) est adopté.

L'ordre du jour appelle la discussion du rapport présenté au nom de la Commis-
sion de la Société des Nations (ANNEXE I).

**Discussion
du rapport de la
Commission
de la Société
des Nations.**

**Modifications
apportées
au Pacte.**

LE PRÉSIDENT DES ÉTATS-UNIS, s'exprimant en anglais, expose les modifications
apportées au Pacte par la Commission dans un discours dont la traduction suit :

La dernière fois que le Pacte de la Société des Nations a été présenté à la Conférence, j'ai
eu l'honneur d'en lire à l'Assemblée le texte entier. Je ne vais point aujourd'hui vous relire
le Pacte sous sa nouvelle forme, il me suffira de vous exposer quelques-unes des modi-
fications qui y ont été apportées.

Le rapport de la Commission a été distribué; vous avez déjà entre les mains le texte du
Pacte et vous aurez sans doute remarqué que la plupart des changements qui y ont été
apportés sont de simples modifications de forme, et non de fond; en outre, la plupart de
ces changements ont pour but de rendre la rédaction plus claire, ou mieux, de rendre plus
explicite ce que nous avons cru l'être suffisamment dans le texte tel qu'il vous avait d'abord
été présenté.

Toutefois, pour le cas où vous n'auriez pas eu le temps d'examiner avec soin ce document,
j'aurai l'honneur d'appeler votre attention sur ses caractéristiques nouvelles: certaines sont
importantes, les autres sont minimes.

Le premier paragraphe de l'article 1^{er} est nouveau. Le Pacte devant être introduit dans le Traité de Paix, il était nécessaire d'y insérer une disposition explicite concernant les signataires du Traité qui deviendraient membres de la Société, ainsi que les États neutres qui seraient invités à accéder au Pacté.

Ce paragraphe définit aussi la procédure d'accession d'un État neutre au Pacté.

Le troisième paragraphe de l'article 1^{er} est nouveau et détermine comment un Membre peut se retirer de la Société, moyennant préavis de deux ans.

Le second paragraphe de l'article 4 est nouveau : il prévoit que le nombre des Membres du Conseil peut être augmenté au cas où la Société des Nations s'augmenterait d'autres États dont l'accession n'est pas actuellement prévue.

Le dernier paragraphe de l'article 4 est nouveau ; il donne explicitement à chaque Membre de la Société une voix au Conseil, ce qui était sous-entendu auparavant, et donne également un Représentant à chaque Membre de la Société représenté au Conseil.

Le premier paragraphe de l'article 5 est nouveau : il exprime nettement la nécessité de l'unanimité pour les décisions à prendre, ce qu'on avait considéré comme allant de soi.

Le second paragraphe de l'article 6, qui a été ajouté, dispose que la nomination du Secrétaire général doit être approuvée par la majorité de l'Assemblée.

Le premier paragraphe de l'article 7 désigne Genève comme siège de la Société ; il est suivi d'un second paragraphe qui donne au Conseil le pouvoir d'établir en un autre lieu le Siège de la Société s'il le juge nécessaire.

Le troisième paragraphe de l'article 7 est nouveau. Il établit l'égalité des hommes et des femmes pour l'accession aux fonctions de la Société des Nations.

Le deuxième paragraphe de l'article 13 est nouveau ; il donne des exemples de conflits généralement susceptibles d'être soumis à l'arbitrage, exemples portant sur des cas de la catégorie de ceux qu'on a récemment appelés questions « justiciables ».

Le huitième paragraphe de l'article 15 est nouveau. C'est un amendement relatif à la juridiction nationale : dans les cas où le Conseil estime qu'une question née d'un conflit international a trait à des sujets rentrant évidemment dans la compétence de la juridiction de l'une ou l'autre des Parties, il fait un rapport dans ce sens sans recommander aucune solution.

Le dernier paragraphe de l'article 16 est nouveau et prévoit l'exclusion d'un Membre de la Société dans certaines circonstances extraordinaires.

L'article 21 est nouveau. Le second paragraphe de l'article 22 est relatif aux mandats et à ceux qui sont disposés à en accepter. Il pose explicitement le principe qu'une Nation ne saurait être chargée d'un mandat sans son consentement.

L'article 23, qui est une combinaison de différents articles antérieurs, contient en outre une clause assurant le traitement équitable des indigènes, une clause prévoyant la suppression de la traite des femmes et des enfants et du commerce de l'opium et une clause relative aux mesures d'ordre international à prendre pour prévenir et combattre les maladies.

L'article 25 indique expressément la Croix-Rouge comme une des organisations internationales appelées à travailler en liaison avec la Société des Nations.

L'article 26 permet de modifier le Pacté à la majorité des États composant l'Assemblée au lieu des trois quarts précédemment requis ; toutefois, le mode de voter dans le Conseil n'est pas modifié en cette matière. Le second paragraphe de l'article 26 est également nouveau ; il a été ajouté à la demande de la Délégation brésilienne en vue d'éviter certaines difficultés d'ordre constitutionnel. Il permet à un Membre quelconque de ne pas accepter un amendement ; toutefois, un tel refus entraîne la sortie de la Société. Une Annexe indique les noms des signataires du Traité qui deviendront Membres de la Société, ainsi que les noms des États invités à accéder au Pacté.

Amendements
présentés par la
Délégation
des États-Unis.

Telles sont, je crois, toutes les modifications importantes. A cette occasion j'ai l'honneur de proposer les résolutions suivantes destinées à assurer l'exécution des stipulations du Pacte. Vous remarquerez que le Pacte prévoit que le premier Secrétaire général sera désigné par la Conférence ; il stipule également que la première désignation des Quatre États Membres de la Société qui doivent siéger au Conseil avec les Cinq Grandes Puissances est laissée à la présente Conférence. Je propose en conséquence :

J. Wilson
1° Que le premier Secrétaire général de la Société soit l'Honorable Sir James ERIC DRUMMOND, K. C. M. G., C. B. ;

2° Que, jusqu'au moment où l'Assemblée aura désigné les quatre premiers Membres de la Société qui doivent être représentés au Conseil, conformément à l'article 4 du Pacte, les Représentants de la Belgique, du Brésil, de la Grèce et de l'Espagne soient Membres du Conseil ;

3° Que les Puissances devant être représentées au Conseil de la Société des Nations soient invitées à désigner des Représentants qui formeront un Comité de neuf Membres chargé d'établir le projet d'organisation de la Société et de son siège, ainsi que de prendre les dispositions nécessaires et de préparer l'ordre du jour en vue de la première réunion de l'Assemblée. Ce Comité adressera un rapport à la fois au Conseil et à l'Assemblée de la Société des Nations.

Je crois inutile d'appeler votre attention sur d'autres questions qui ont fait l'objet de nos discussions antérieures : l'importance capitale de ce Pacte ; les espérances fondées sur son influence dans l'arrangement des affaires du monde et la nécessité indéniable d'une entente entre les nations libres du monde en vue de maintenir la justice, les rapports internationaux et la paix entre les peuples du monde.

Au moment où le Président donne la parole au Baron MAKINO (*Japon*), le PRÉSIDENT DES ÉTATS-UNIS, s'exprimant en anglais, demande à ajouter quelques mots, ainsi traduits :

Je prie le Baron Makino de me permettre d'ajouter une remarque que j'ai par distraction oublié de faire. Il s'agit de la proposition de changer quelques mots dans la rédaction de la première ligne de l'article 5. Dans plusieurs parties du Traité de Paix, et le Pacte constituera une partie du Traité, le Conseil de la Société des Nations est assujéti à certains devoirs. Dans certains cas, il est prévu que les décisions seront prises à la majorité. Il est donc nécessaire que le Pacte soit rendu conforme aux autres parties du Traité par l'addition de ces mots. Je vais lire la première ligne en les ajoutant :

« Sauf disposition expressément contraire du présent Pacte ou du présent Traité, les décisions de l'Assemblée ou du Conseil, sont prises à l'unanimité des Membres de la Société représentés à la réunion. »

« Sauf disposition expressément contraire du présent Pacte » est le texte actuel et je propose l'addition « ou du présent Traité. » Avec cette addition, je propose l'adoption du Pacte.

Amendement
de la Délégation
japonaise
sur l'égalité
des races.

Le Baron MAKINO (*Japon*), s'exprimant en anglais, expose les motifs de l'amendement proposé par la Délégation japonaise à la Commission et tendant à la reconnaissance dans le Pacte de l'égalité de toutes les Nations ainsi que de leurs ressortissants dans un discours dont la traduction suit :

C'est le 13 février que j'ai eu pour la première fois l'occasion de soumettre à la Commission de la Société des Nations l'amendement de la Délégation japonaise au Pacte, amen-

dement qui implique le principe d'un traitement d'égalité et de justice à accorder à tous les étrangers ressortissants des États considérés comme assez avancés et pleinement qualifiés pour devenir Membres de la Société sans aucune distinction quant à la race ou à la nationalité.

A cette occasion, j'ai appelé l'attention de la Commission sur ce fait que, la question de race constituant un grief permanent susceptible à tout moment de prendre un caractère aigu et dangereux, il était désirable qu'un article relatif à cette question fût inséré dans le Pacte. Nous n'avions pas perdu de vue les difficultés aussi nombreuses que diverses qui s'opposent à la mise en pratique complète de ce principe; mais j'ai fait observer qu'elles n'étaient pas insurmontables, à la condition de tenir suffisamment compte des malentendus graves qui existent entre les différents peuples et qui peuvent atteindre une acuité telle qu'il ne soit plus possible d'y mettre un terme. J'avais alors exprimé l'espoir que la question serait examinée dans une occasion comme celle-ci, où ce qu'on avait considéré jusque-là comme impossible était sur le point de se réaliser. En outre, j'ai exposé de la manière la plus claire que, la question étant d'une nature très délicate et très compliquée et mettant en jeu les passions humaines les plus vives, nous ne proposons pas de réaliser immédiatement l'égalité humaine idéale: la disposition proposée par la Délégation japonaise se bornait à énoncer le principe et en laissait la réalisation aux différents Gouvernements intéressés. En d'autres termes, cet amendement n'avait d'autre objet que d'inviter les Gouvernements et les peuples intéressés à examiner la question de plus près et plus sérieusement, et à rechercher dans un esprit de justice et de conciliation les moyens de la régler.

J'avais aussi attiré l'attention sur ce fait que la Société, étant en réalité une organisation mondiale d'assurance mutuelle contre la guerre, les Nations auxquelles leur situation géographique imposerait ce rôle, devraient, en cas d'agression, être prêtes à défendre l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de toute autre Nation, membre de la Société. Il en résulte que tout ressortissant d'un des États membres de la Société doit être prêt à prendre sa part des dépenses militaires pour la cause commune et même, s'il est nécessaire, à faire le sacrifice de sa propre personne. J'ai fait remarquer qu'en considération de ces nouveaux devoirs qui leur incombent du fait de l'entrée de leur pays dans la Société, les ressortissants de chaque État éprouveraient le désir bien naturel d'être placés sur un pied d'égalité avec ceux qu'ils entreprendraient de défendre au péril de leur vie. Néanmoins, l'amendement proposé n'a pas été adopté par la Commission.

Le lendemain, c'est-à-dire le 14 février, lorsque le projet de Pacte a été présenté à nouveau à une séance plénière de la Conférence, sans que notre amendement y fût inséré, j'ai eu l'honneur d'exprimer la cordiale sympathie et la bonne volonté absolue avec lesquelles nous désirons contribuer de toutes nos forces à toute tentative ayant pour objet de fonder et d'assurer une paix durable dans le monde. En même temps, j'ai fait cette réserve que nous soumettrions de nouveau notre proposition à la Conférence pour qu'elle la prît en considération à la première occasion.

A la réunion de la Commission du 11 avril, j'ai proposé l'insertion dans le préambule du Pacte d'une phrase approuvant le principe de l'égalité des Nations et du juste traitement de leurs nationaux. Mais de nouveau, nous n'avons pas réussi à faire adopter cette proposition à l'unanimité, bien qu'elle ait obtenu, comme je me permettrai de le faire observer, une majorité très nette.

Cette forme modifiée de notre amendement, comme j'ai eu l'occasion précédemment de l'indiquer à la Commission, ne satisfaisait pas entièrement nos désirs, mais elle était, de notre part, le résultat d'un effort pour concilier les points de vue des différentes Nations.

Aujourd'hui qu'il a été décidé par la Commission que notre amendement, même sous sa

forme modifiée, ne serait pas compris dans le projet de Pacte, je me crois obligé de revenir à notre première proposition et de saisir cette occasion pour faire connaître nettement notre attitude en cette circonstance.

Le principe sur lequel nous désirons que les relations futures entre les Nations soient fondées était exprimé dans notre premier amendement sous la forme suivante :

« L'égalité des Nations étant un principe fondamental de la Société des Nations, les Hautes Parties Contractantes conviennent d'accorder, aussitôt que possible, à tous les nationaux étrangers des États membres de la Société un traitement égal et juste sous tous les rapports, sans faire entre eux aucune distinction, soit en droit, soit en fait, en raison de leur race ou de leur nationalité. »

Nous avons la ferme conviction que le succès durable de cette grande entreprise dépendra beaucoup plus de l'adoption sincère et de l'adhésion loyale que les divers peuples intéressés donneront au noble idéal qui est le fondement de cette organisation, que des actes des divers Gouvernements qui peuvent changer d'un jour à l'autre. Dans un âge de démocraties, les peuples eux-mêmes doivent sentir qu'ils sont les gardiens de cette œuvre, et, pour qu'ils aient ce sentiment, il faut tout d'abord que leurs rapports soient fondés sur l'harmonie et la confiance mutuelle.

Si un traitement de justice et d'égalité est refusé aux membres de certaines Nations, cela ne pourra signifier autre chose qu'une certaine réserve quant à leur qualité et à la position qui leur est accordée dans le monde. Leur foi dans la justice et l'équité qui doivent inspirer les relations internationales futures entre les Membres de la Société, pourrait en être ébranlée et je crains qu'un tel état d'esprit ne fasse le plus grand tort à cette harmonie et à cette coopération sur lesquelles, seules, la Société projetée peut être solidement édifiée. Nous n'avons fait notre proposition que dans le désir de voir la Société établie sur une base ferme et solide de bonne volonté, de justice et de raison. Nous n'insisterons pas cependant pour que notre proposition soit acceptée dès à présent.

En terminant, je crois de mon devoir de déclarer nettement, à cette occasion, que le Gouvernement et le peuple japonais éprouvent un regret poignant de voir que la Commission a refusé d'adopter leur juste demande d'inscrire dans le Pacte un principe qui tendrait à faire disparaître un grief ancien, demande basée sur une conviction nationale profondément enracinée. Le Gouvernement et le peuple japonais continueront à demander avec énergie que ce principe soit adopté dans l'avenir par la Société.

Siège
de la Société
des Nations.

M. HYMANS (*Belgique*) présente les observations suivantes sur le choix du siège de la Société des Nations et sur l'ensemble du Pacte :

La Conférence sait qu'au sein du Comité qui a préparé le Pacte soumis actuellement à nos délibérations, j'avais demandé que Bruxelles fût choisie comme siège de la Société des Nations.

La Conférence sait également que cette proposition n'a pas été adoptée, et je ne puis lui dissimuler que cette décision a provoqué en Belgique et dans l'opinion publique belge une très profonde déception.

Approbaton
du Pacte
par la
Délégation
belge.

Cependant, je tiens à saluer aujourd'hui, au nom de la Belgique qui va être, si la proposition de M. Wilson est adoptée par la Conférence, représentée au sein du Comité exécutif, je tiens à saluer, dis-je, au nom de la Belgique, la nouvelle institution de solidarité, dont le Pacte, soumis aujourd'hui à nos discussions, constitue en quelque sorte l'acte de naissance.

Sans doute, l'œuvre n'est point parfaite.

Et comment en serait-il autrement puisqu'il a fallu, pour aboutir, concilier les mœurs, le tempérament, les institutions politiques de beaucoup de peuples avec les obligations internationales que le Pacte impose à toutes les Parties Contractantes ?

De là, nécessairement, certaines lacunes, certains défauts. Il ne faudrait cependant pas qu'ils servent d'aliment à un scepticisme facile ou à des dénigrement stériles. Nous commençons une grande expérience et, pour réussir, il faut qu'elle soit aidée par la bonne volonté des peuples, par leur confiance, par la coopération loyale et sincère des Gouvernements et des peuples.

La Belgique sait — les événements le lui ont montré — que ni l'effort militaire isolé d'un peuple pour sa défense, ni la sainteté d'un Traité, ne constituent une protection suffisante contre les ambitions et la cupidité d'un État qui ne spéculé que sur la force. Cependant, les peuples ne pourront pas se désintéresser du souci de leur propre sécurité; mais ils pourront compter sur les garanties que leur offrira la Société des Nations et qui contribueront à assurer le respect de leur indépendance, le culte du droit et la conservation de la paix.

M. Juan Antonio BUERO (*Uruguay*) expose les motifs pour lesquels la Délégation de l'Uruguay donne son entière approbation au Pacte dans les termes suivants :

J'ai l'honneur d'exprimer, au nom du Gouvernement de l'Uruguay, l'adhésion aux principes exposés dans le Pacte de la Société des Nations.

L'Uruguay, comme les autres pays d'Amérique, voit dans la consolidation de la Paix, le moyen de continuer son développement commercial et industriel et l'exploitation de ses grandes richesses naturelles.

La Paix est indispensable pour la réalisation des projets que nous devons mener à bien dans notre continent, tels que l'établissement des voies ferrées entre les deux Amériques et l'augmentation de lignes de navigation qui servent le commerce chaque jour plus important entre l'Amérique latine et les Pays de l'Europe.

J'affirme que les forces de l'Uruguay seront toujours au service de la Paix basée sur la Justice. Les traités d'arbitrage obligatoire et sans limitation que mon pays a passés avec l'Angleterre, la France, l'Italie, le Brésil, le Pérou, la Bolivie, la Colombie, le Paraguay, sont la base même de sa politique internationale.

En exprimant notre sentiment, nous sommes heureux de constater que nous suivons une tradition déjà consacrée parmi nous et que nous avons fait connaître à la deuxième Conférence de la Paix qui tint ses séances à la Haye en 1907. Le premier Délégué de l'Uruguay, M. Battle Ordonez, ancien Président de la République, y exprima son adhésion aux principes qui sont sur le point d'être adoptés aujourd'hui, et qui, en organisant la coopération entre les nations, leur garantissent la sûreté, l'indépendance et le respect des Traités.

Le projet de M. le Président Wilson a été hautement apprécié par tous les citoyens de mon pays qui lui ont déjà témoigné leur reconnaissance, dont je tiens aujourd'hui à renouveler l'expression. La Délégation de l'Uruguay forme des vœux pour qu'une adhésion unanime soit donnée au principe de la Société des Nations par les Représentants des Puissances réunies dans la Capitale de la France glorieuse, que l'Uruguay aime et admire.

La politique internationale de l'Uruguay a adopté le principe de solidarité américaine; le Gouvernement a déclaré le 18 juin 1917 qu'une attaque aux droits d'une Nation du continent devrait être considérée comme une attaque aux autres Nations du même continent, et qu'une action commune en devrait être la conséquence.

L'Uruguay a déclaré, à la même date, qu'il ne considérerait pas comme belligérantes les

stanoobron A
si ob
'scilicet
est
sollicito
0 10 8

Approbation
de la Délégation
de l'Uruguay.

Nations américaines qui, en défense de leurs droits, seraient en état de guerre avec des Nations d'un autre continent.

Ces déclarations ont en vue la garantie de la Paix et l'observation des principes du Droit international. C'est pourquoi l'Uruguay estime que les ententes régionales qui s'inspirent des mêmes idées pour atteindre le même but ne sont pas incompatibles avec les principes de la Société des Nations.

Amendements
de la
Délégation
française
aux articles
8 et 9.

M. LÉON BOURGEOIS (*France*), en présentant des amendements aux articles 8 et 9 du Pacte, expose les principes sur lesquels ils sont fondés et développe les motifs pour lesquels la Délégation française en recommande l'adoption à la Conférence dans les termes suivants :

La Délégation française a présenté à la Commission de la Société des Nations deux amendements sur les articles 8 et 9 du projet de Convention ; ces amendements n'ayant pas été adoptés, elle a réservé son vote sur ces deux articles en même temps que son droit de saisir la Conférence plénière elle-même des deux textes dont j'ai l'honneur de vous rappeler ici les termes :

Art. 8. — Les Hautes Puissances Contractantes résolues à se donner franche et pleine connaissance mutuelle de l'échelle de leurs armements et de leurs programmes militaires et navals ainsi que des conditions de leurs industries susceptibles de s'adapter à la guerre, institueront une Commission chargée des constatations nécessaires.

Art. 9. — Un organe permanent sera constitué pour prévoir et préparer les moyens militaires et navals d'exécution des obligations que la présente Convention impose aux Hautes Puissances Contractantes et pour en assurer l'efficacité immédiate dans tous les cas d'urgence.

Il a fallu que nous attachions une signification très importante à ces amendements pour que nous en ayons jugé indispensable la discussion publique.

Ils touchent en effet non point seulement à un détail d'application des principes de la Société des Nations, mais à l'interprétation de ces principes eux-mêmes et, de leur adoption ou de leur rejet, peuvent résulter pour l'avenir de l'institution internationale, des conséquences très étendues.

Lorsque l'opinion universelle a été saisie, sur la haute initiative de M. le Président Wilson, du problème que nous discutons aujourd'hui, trois conceptions distinctes ont paru se dégager des controverses ouvertes sur ce sujet.

Les uns rêvaient la création d'une véritable souveraineté internationale : un Parlement, un pouvoir exécutif communs étaient institués, ils recevaient le droit d'édicter toute une législation internationale. Ce n'était rien de moins que l'abdication de la souveraineté de chacun des États.

D'autres, au contraire, demandaient que la liberté la plus grande fût laissée à chaque Nation ; le règlement des conflits par la voie pacifique n'était point rendu obligatoire ; aucune sanction efficace n'était prononcée contre l'État qui manquerait aux engagements consentis. On comptait surtout sur l'influence morale que l'opinion universelle exercerait, grâce aux délibérations publiques du Conseil international pour déterminer le libre consentement de chacun à l'exécution des mesures recommandées au nom de tous.

Il y avait lieu de craindre qu'une telle conception n'aboutît qu'à des résultats inefficaces et que l'allègement des charges écrasantes que la paix armée fait peser sur le monde ne fût définitivement ajourné.

La France avait étudié un projet dans lequel on s'efforçait de tenir compte de ce qu'il y avait de pratique et de réalisable dans les deux tendances extrêmes que nous venons de résumer.

Pour nous, la souveraineté de chacun des États n'est pas une notion absolue. Suivant la parole de M. le Président Wilson : « Il ne peut y avoir de Paix sans concessions ni sacrifices ». Comme la liberté de l'individu à l'intérieur des États, la souveraineté d'un État est, aux yeux du Droit, limitée par l'égalité souveraineté des autres et l'institution internationale doit avoir pour objet de préciser cette limite, de la fixer équitablement sur la base d'une mutuelle réciprocité et de faire admettre par tous certaines garanties et certaines sanctions pour que la Convention librement acceptée par tous soit fidèlement exécutée par tous.

La Commission de la Société des Nations ayant pris pour base de ses discussions le projet de Covenant présenté par M. le Président Wilson, la Délégation française ne pouvait agir que par voie d'amendement pour essayer de faire pénétrer plus complètement dans les divers articles de la Convention les principes dont elle avait pris l'initiative et la responsabilité. Elle est heureuse de constater que, sur la plupart des points, l'accord s'est unanimement établi.

L'article 10 garantit contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tous les Membres de la Société et le Conseil doit aviser aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation.

L'article 12 établit l'obligation pour tous les Membres de soumettre tout différend pouvant survenir entre eux à l'arbitrage ou à l'examen du Conseil. Si un État voulait recourir à la guerre sans avoir suivi cette procédure ou, après l'avoir suivie, prendre les armes soit avant l'expiration des délais fixés pour la sentence arbitrale ou pour la décision du Conseil, soit dans les trois mois qui suivront cette sentence ou cette décision, cet État, en vertu de l'article 16, serait *ipso facto* considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres États.

Tous les États adhérents s'engagent à rompre immédiatement avec lui toutes relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs nationaux et ceux de l'État en rupture de Pacte; en même temps, il serait du devoir du Conseil d'indiquer aux divers Gouvernements intéressés les contingents militaires ou navals qu'ils devront respectivement fournir pour constituer la force internationale.

En outre, le projet de Convention groupe fort heureusement (art. 23) autour du système politique et juridique de la Société des Nations tout un ensemble de règles destinées à assurer le développement des intérêts internationaux, qu'il s'agisse de la protection du travail humain, de la répression de la vente des femmes ou des enfants, du trafic de l'opium, de la liberté des communications et du transit, de la lutte contre les maux sociaux. Ces relations mutuelles et constantes établies entre les peuples ne peuvent que contribuer à développer puissamment entre leurs intérêts matériels et moraux, cette solidarité consciente qui est une des meilleures garanties de la Paix.

Devant cet ensemble de dispositions, nous désirons sincèrement pouvoir donner notre adhésion au projet de Pacte. Mais il est du devoir de la Délégation française de signaler les points sur lesquels lui apparaissent de graves lacunes de la Convention.

Une première observation générale est nécessaire. L'objet essentiel de la Société des Nations est d'assurer le maintien de la Paix. Or, même dans les cas prévus par les articles 10 et 12 que nous avons cités, où des sanctions sont reconnues nécessaires, il n'y a pas obligation réelle pour les États à fournir leurs contingents militaires; il ne s'agit que d'un engagement moral qui, lui, n'est pas sanctionné.

Dans tous les autres cas, il n'est pas possible de dire que le recours aux armes soit condamné ; quand un État aura suivi la procédure obligatoire et se sera soumis à tous les délais, il pourra procéder militairement contre l'État avec lequel il est en conflit.

Enfin, lorsqu'il s'agit des différends soumis, non à l'arbitrage, mais au Conseil — et l'on sait que ce cas sera le plus fréquent, puisque l'arbitrage n'est pas obligatoire, et que, même lorsqu'il s'agit de cas d'ordre juridique, il suffit que l'une des parties choisisse le recours au Conseil pour que celui-ci soit et reste saisi — l'interdiction de recourir aux armes n'existe que si le Conseil est unanime. Dans tous les cas où il n'y a qu'une majorité, même considérable, le Pacte ne joue plus, et, suivant un des paragraphes de l'article 15, chacun des États reprend sa liberté. Il peut aider par les armes l'État ou les États qu'il entend soutenir : c'est tout le système des alliances qui continue alors à jouer avec l'agrément de la Société des Nations.

Aujourd'hui, il est vrai, a été déposé un amendement à l'article 5, qui atténue les effets de cette disposition, et aux termes duquel la majorité peut suffire pour l'application de certaines clauses prévues par le Traité de paix. C'est un progrès que nous accueillons avec empressement.

Ardemment animée du désir de voir enfin assurée la création de la Société des Nations et résolue à aller, pour y parvenir, aussi loin que sa conscience le lui permettrait, la Délégation française n'a pas hésité, malgré leurs lacunes, à accepter les dispositions précédentes du projet soumis à la Conférence.

Elle a compris qu'il n'y avait là qu'une étape vers une organisation complète et ces insuffisances de la Convention ne sont, en effet, redoutables que si les États qui chercheraient à en profiter ont assez de force pour résister à la volonté commune. Une condition est suffisante, mais elle est indispensable : il faut que la force militaire manque aux récalcitrants.

La limitation *effective* des armements est la condition suprême de la Paix. C'est parce qu'il n'était pas encore possible d'introduire dans les statuts de la Société l'interdiction absolue du recours à la guerre, que nous avons considéré les moyens de rendre pratiquement ce recours à peu près impossible. La France a dû concentrer son effort sur la question de la limitation rigoureuse des armements ; elle a voulu réaliser cette pensée de M. le Président Wilson : « Il faut créer une force tellement supérieure que pas une Nation ou une combinaison probable de Nations ne puisse lui résister ».

Il faut enlever aux États qui seraient tentés de violer le Droit et la Paix les moyens de persévérer dans leurs projets. Il faut leur interdire d'en espérer le succès.

Pour que la force internationale s'imposant par sa seule présence n'ait pas besoin d'être mise en mouvement, pour que la guerre soit réellement évitée au monde, deux conditions sont nécessaires ; et ce sont ces deux conditions que proposent de fixer nos deux amendements.

Par le premier, nous entendons assurer la limitation réelle, effective, permanente des armements. L'article 8 du projet reconnaît que le maintien de la paix exige cette réduction, mais il n'en fait pas une obligation stricte pour tous les Membres de la Société ; chaque Gouvernement reste libre d'accepter ou de refuser, sans aucune menace de sanction, le plan de réduction proposé par le Conseil. De plus, si un Gouvernement, tout en acceptant en principe cette réduction, s'y dérobe en fait et secrètement, aucun moyen n'est offert à la Société pour constater cette violation.

Il faut, pour que cette limitation soit réelle et effective, que la vérification soit possible. Dans une pensée de transaction, à laquelle nous rendons hommage, il a bien été proposé d'admettre qu'*en cas de soupçons*, on pourra procéder à une enquête sur place, mais il y a dans la déclaration même de soupçons, alors qu'aucune preuve ne peut être fournie, un danger grave et une cause de conflit : formuler un soupçon contre la loyauté d'un des États associés c'est

un acte que celui-ci considérera comme non amical; le point d'honneur se trouvera aussitôt engagé, c'est un risque de rupture dans la Société elle-même. Un système de vérification mutuelle qui ne met en doute la bonne foi de personne en particulier, c'est une règle commune acceptée par tous dans l'intérêt de tous, qui peut seule permettre, sans froissement et sans vexation, de constater la réalité des faits. Nul ne pourra prononcer une accusation tant que les faits n'auront pas permis de la justifier. D'ailleurs, la proposition transactionnelle qui nous était faite sur l'article 8 était subordonnée à cette condition que l'amendement français à l'article 9 serait en même temps supprimé. Nous ne pouvions évidemment abandonner ainsi un des deux points essentiels de notre pensée.

Par notre second amendement, nous ne demandons pas, comme on l'a dit, la création d'un État-Major international, préparant de sa propre initiative des opérations éventuelles. L'article 9 prévoit l'existence d'une Commission permanente chargée de donner au Conseil son avis sur l'exécution des articles 1 et 8 et, d'une façon générale, sur les questions militaires et navales. C'est à cette Commission elle-même que nous demandons, en somme, de donner des attributions sans lesquelles son rôle risquera presque toujours d'être inefficace.

La Commission de l'article 9 sera nécessairement composée d'experts militaires. Elle recevra de tous les États associés les renseignements concernant leurs effectifs, leurs armements, etc.; elle aura, par conséquent, en main et tenue à jour, toute la documentation indispensable; au cas où le Conseil reconnaîtrait la nécessité d'une opération militaire.

Nous demandons qu'elle soit chargée de prévoir et de préparer les mesures que le Conseil devra prescrire. Nous demandons qu'elle puisse, ayant envisagé à l'avance les risques de conflits possibles, soumettre sans retard au Conseil et permettre à celui-ci de proposer aux Gouvernements les mesures d'urgence sans lesquelles la sécurité des États faibles et pacifiques sera toujours en péril. Cette Commission ne pourra, nous le répétons, travailler que sur les instructions du Conseil; ses études seront toujours dirigées dans un sens purement défensif.

On a été jusqu'à dire que ce serait un organe de guerre inacceptable dans une ligue formée pour la Paix, qu'il pourrait y maintenir et y développer l'esprit de lutte et de conquête. Si cet esprit devait reprendre une force nouvelle, ce serait bien plutôt dans les États-Majors particuliers de certains États, dans l'atmosphère passionnée des groupements rivaux. Au siège de la Société des Nations, c'est un autre esprit qui prévaudra, et la collaboration des représentants militaires des Membres de la Société, leurs relations mutuelles, leur travail en commun sur des problèmes dont l'objet essentiel sera toujours le maintien de la Paix, tout contribuera à développer chez eux l'esprit d'entente qui doit être celui de la force internationale et par eux à répandre dans toutes les armées ce même esprit, ces mêmes sentiments d'estime réciproque et de solidarité.

Il n'y a donc rien dans ces deux amendements qui puisse porter atteinte à la dignité d'un État, ou mettre en danger l'esprit de Paix qui doit animer la Société des Nations.

Si nous n'avons pas obtenu de la Commission le vote de ces articles, nous pouvons dire que nous ne les présentons pas cependant au nom de notre seul pays.

De grandes Associations se sont formées chez tous les peuples alliés pour défendre et pour propager le principe de la Société des Nations. Dans les deux réunions que ces Associations ont tenues à Paris et à Londres, toutes, unanimement, anglaise, américaine, italienne, belge, roumaine, yougo-slave, chinoise, ont formellement adopté nos propositions. Plusieurs des États neutres dont les Délégués ont été convoqués à Paris pour une consultation officieuse ont appuyé les propositions françaises ou présenté des amendements analogues. De nombreux

groupements anglais : le « Labour Party » et les « Trade Unions » dans la Conférence spéciale qu'ils ont tenue au début d'avril pour examiner le plan de la Société des Nations, ont réclamé le contrôle des armements. Enfin, c'est M. Elihu Root, le grand jurisconsulte américain, qui propose à l'article 9 l'addition suivante :

« La Commission aura pouvoir d'inspecter et de vérifier tous les armements, équipements, munitions, industries de guerre, fixés par l'article 8. »

Nous nous rallierions volontiers à ce texte et accepterions même de réunir ce premier amendement à notre second amendement dans l'article 9.

La question de la forme et de la rédaction nous est, bien entendu, tout à fait indifférente : c'est l'idée même que nous avons en vue de faire triompher.

Nous croyons avoir avec nous, dans l'opinion publique qui tient essentiellement à supprimer les risques de la guerre, l'appui d'innombrables adhérents. On a dit avec juste raison que la plus grande force sur laquelle puisse s'appuyer la Société des Nations, c'est celle de l'opinion publique.

Comment celle-ci sera-t-elle avertie et pourra-t-elle agir si des mesures préalables de contrôle et de préparation ne sont point édictées, si la mauvaise volonté ou la mauvaise foi d'un État peut surprendre brusquement dans leur sécurité les Nations respectueuses de la loi commune et si l'intervention de la puissance internationale risque de se produire tardivement. Lorsque nous demandons ces garanties complémentaires, nous croyons ajouter une condition de plus à toutes celles que le projet de Pacte a si heureusement réunies pour assurer la Paix du monde.

Ce que nous redouterions le plus pour l'institution internationale, c'est qu'elle apparût un jour inefficace et impuissante. Ce n'est pas à la minute présente qu'il est possible de la juger.

Elle est actuellement désirée par tous les esprits généreux. L'horreur du spectacle que nous a donné la guerre, sans précédents et sans merci, qui s'achève, fait aujourd'hui battre d'indignation tous les cœurs. On peut dire que l'âme humaine, sur tous les points du monde, aspire à cette certitude que de pareilles horreurs ne pourront désormais se renouveler et l'heure est par conséquent favorable pour armer puissamment l'institution tutélaire à laquelle on veut confier la défense de la civilisation. Mais les générations qui viendront après nous et qui n'auront pas eu le spectacle direct des atroces souffrances que vient d'éprouver une partie de l'humanité seront moins sensibles que nous le sommes nous-mêmes, et l'idée de la guerre n'apparaîtra peut-être pas sous un jour aussi odieux à ceux qui, n'en ayant pas connu les épouvantables désastres, se laisseront entraîner de nouveau vers les idées d'ambition, de conquête et de gloire : alors des dangers peuvent naître et une catastrophe nouvelle peut se déchaîner.

Or, n'oublions pas que tout conflit entre deux États sur un point quelconque de la terre est désormais appelé à se généraliser comme s'est généralisée la guerre dernière et à mettre en péril le monde entier.

Quelle responsabilité serait celle des auteurs de la grande Charte si, par quelque défaut de prévoyance, par l'absence de quelques garanties faciles à procurer, par le refus de quelques sacrifices, ils avaient augmenté, fût-ce dans la plus faible mesure, les risques d'une telle catastrophe !

Rappelons-nous les paroles éloquentes de M. le Président Wilson. Le 26 mai 1917, il disait, parlant de l'heure de la victoire :

« Pas plus alors que maintenant, nous ne pouvons nous permettre d'être faibles, d'omettre une seule des garanties nécessaires à la justice et à la sécurité. »

Et quelle était la garantie qu'il exigeait avant toutes autres ? « La question des armements, disait-il le 27 janvier 1917, est de toutes les questions pratiques la plus immédiate et la plus urgente pour les destinées futures des nations et de l'humanité... »

« Des accords seuls ne peuvent assurer la Paix ; il sera absolument nécessaire qu'une force soit créée, garantissant la permanence de l'accord, une force tellement supérieure à celle de toutes les Nations actuellement engagées ou à celle de toutes alliances jusqu'ici formées ou projetées, que pas une Nation, pas une combinaison probable de Nations, ne puisse l'affronter ni lui résister. »

Nos amendements n'ont pas d'autre objet que de réaliser pratiquement la même pensée.

Nous parlons au nom de tous les États pacifiques, au nom surtout de tous les petits États qui n'auront jamais la force nécessaire pour résister à eux seuls à une première agression ; au nom de ceux dont la situation géographique et la nature des frontières rendent l'avenir toujours incertain, si quelque règle supérieure ne les protège pas puissamment.

On a pensé et on a dit qu'en défendant ces amendements la France défendait surtout presque exclusivement, la cause de la France, et nous n'avons pas, en effet, hésité à montrer comme un exemple le péril que pourrait encore courir cette frontière de notre pays dont le Président Wilson a dit qu'elle était la frontière même de la liberté du monde.

Mais ce n'est là qu'un exemple, et la France, fût-elle protégée par la plus forte ceinture de montagnes, ou protégée par l'Océan tout entier, protégée par les alliances les plus solides, pensant non à elle seule, mais à tous ; tiendrait le même langage et formulerait les mêmes propositions.

Nous ne parlons pas seulement au nom de nos régions envahies et dévastées, qui ne peuvent être une fois encore exposées à cette ruine, et qu'il faudra tant d'années pour relever et pour faire revivre ; il en est bien d'autres en Belgique, en Serbie, en Italie, qui ont eu le même sort, bien d'autres qui pourraient le subir dans ces États rappelés à la liberté par la victoire du Droit et dont les forces naissantes veulent être efficacement protégées.

Nous ne parlons pas seulement, nous, Français, au nom de nos dix-sept cent mille morts, mais au nom des morts innombrables tombés pour le Droit sur tous les fronts d'Europe, et qui ont voulu que leurs enfants et les enfants de leurs enfants soient mis, par tous les moyens dont dispose la volonté humaine, à l'abri de semblables hécatombes.

Y a-t-il donc dans les garanties que nous demandons un sacrifice que les Membres de la Société des Nations puissent trouver excessif ?

« La Société des Nations, a dit le Président Wilson, à notre Chambre des Députés, la France la voit, non seulement comme une nécessité pour elle-même, mais comme une nécessité pour le genre humain, et elle sait que les sacrifices qui peuvent être nécessaires à l'établissement de la Société des Nations n'ont rien qui puisse être comparé aux sacrifices qui deviendraient nécessaires si elle n'avait pas la Société des Nations ; *un peu d'abandon de son indépendance d'action* ne peut pas être mis en parallèle avec l'incessante menace d'une autre catastrophe. »

Ce n'est pas la France qui se refusera aux sacrifices nécessaires ; je voudrais que nous fussions unanimes à y consentir. L'œuvre que nous avons entreprise, ce ne sont pas les Gouvernements qui sont ici représentés, ce sont les peuples eux-mêmes qui la jugeront en dernier ressort.

Réfléchissons sur ce problème et ne nous décidons qu'après être descendus au plus profond de notre conscience.

M. L.-L. KLOTZ (*France*) demande le renvoi à la Société des Nations du projet d'une section financière de la Société dans les termes suivants :

Sur le Bureau de la Conférence de la Paix, lors de la séance plénière tenue le 25 janvier, j'ai eu l'honneur de déposer le projet d'une section financière de la Société des Nations.

Ce projet a été renvoyé à l'étude la Commission financière qui en admit le principe à l'unanimité, et, dans sa séance du 28 février, en a confié l'examen à la Sous-Commission chargée d'étudier les problèmes interalliés.

Le rapport de M. Montagu, représentant l'Empire britannique, accepté à l'unanimité le 26 mars par la Sous-Commission, a été soumis à la Commission financière réunie en séance plénière.

Celle-ci, dans sa séance du 5 avril, a adopté à l'unanimité le rapport, qu'elle a envoyé au Conseil Suprême interallié.

Le Comité spécial chargé de reviser le rapport de la Commission et de présenter ses conclusions au Conseil des Présidents a joint à son rapport général favorable le texte adopté par la Commission financière.

Conformément à la décision du Conseil des Présidents, prise à la séance du 26 avril, je vous demande d'ordonner le renvoi à la Société des Nations.

M. BURGOS (*Panama*) expose les motifs pour lesquels la Délégation de Panama donnera au Pacte son approbation cordiale dans les termes suivants :

J'ai le grand honneur de représenter à cette Conférence la République de Panama. C'est un petit État, mais son peuple, pénétré des idées de justice et de liberté, fut le premier qui, en Amérique, après la République des États-Unis, adhéra à la cause des Alliés.

Ce peuple, alors que d'autres se taisaient et tremblaient devant les injustices d'un plus fort, dans l'espoir d'éviter un mal plus grand, renonçaient à un droit imprescriptible dans la crainte de perdre tous les autres, et ainsi, par attachement à la vie, semblaient se résigner à l'esclavage pire que la mort elle-même, le peuple de Panama, — dis-je — a toujours eu confiance en cette Puissance de l'esprit qu'aucun pouvoir humain ne peut vaincre, qu'aucune force, si puissante qu'elle soit, ne devrait oser défier : je veux dire le Droit luttant matériellement jusqu'à la mort, mais ne cédant jamais.

C'est pourquoi je me présente au nom de mon Gouvernement le front haut, car je suis sûr de trouver auprès de vous la considération que nous méritons pour de si nobles convictions auxquelles nous avons toujours subordonné nos actions.

Ma satisfaction d'assister à des débats si importants est plus grande encore quand je me rappelle que Simon Bolivar, le premier, — c'était au Congrès historique de Panama —, suggéra l'idée d'une institution groupant des Républiques américaines, juridiquement organisées, destinée, disait le libérateur, « à former la ligue la plus vaste, la plus extraordinaire, la plus forte, qui ait paru sur la terre. La Sainte Alliance, serait inférieure en pouvoir à cette confédération. Le genre humain bénirait cette ligue de salut, et l'Amérique en récolterait les bienfaits. Les Sociétés politiques en recevraient un code de droit public qui deviendrait la loi du monde ».

Je me rappelle aussi ces phrases que j'ai lues, il y a longtemps, dans l'histoire de la vie de G. Washington, et dont je n'ai jamais oublié le noble sens : « O mon peuple, observe la bonne foi et la justice envers toutes les Nations. Cultive la paix et la bonne harmonie. — La morale et la religion te l'ordonnent, et aussi une sage politique. — Il sera très beau de voir un peuple libre donner au monde l'exemple de la plus haute justice. »

Ne trouvons-nous pas dans ces souvenirs un peu de la pensée de M. le Président Wilson ?

Approbation
de la Délégation
de Panama.

Mais cet homme en fait une interprétation plus large encore, et propose la formation d'une Société des Nations grâce à laquelle les troubles entre les États disparaîtraient, les institutions démocratiques se développeraieut normalement, les peuples renonceraient à toute idée de conquête, et sûrs de voir leurs droits respectés, n'auraient plus à craindre la domination d'une puissance militaire formidablement organisée.

Or, quelles sont les circonstances qui ont permis de mettre à l'ordre du jour des Nations ces questions jusqu'alors étudiées et discutées seulement par quelques esprits?

Il a fallu pour cela la terrible conflagration guerrière qui, pendant plus de quatre ans, a désolé le monde et imposé à l'humanité des sacrifices irréparables.

Nous devons travailler à la création d'une Société fondée sur les bases immuables du Droit et de la Justice, comme l'a si bien dit M. le Président Wilson.

Et cette œuvre sera la ligne de démarcation entre deux époques de l'humanité : celle de guerres d'ambition et de conquête, et celle du droit international triomphant.

Le pacte de la Société des Nations affirme avant tout que les prescriptions d'un droit international doivent constituer la ligne de conduite effective des Gouvernements ; chose nouvelle assurément, car le droit international avant la guerre indiquait théoriquement les règles de conduite pour les États entre eux, mais ces prescriptions étaient inefficaces. Il leur manquait deux conditions : l'une d'être obligatoires par l'adhésion librement consentie des États ; l'autre d'avoir établi des peines et des châtimeuts contre l'État qui transgresserait les compromis acceptés.

Le projet qui nous est proposé établit ces deux conditions, et pour la première fois dans l'histoire, on verra naître un droit international positif, suffisamment fort pour que ses prescriptions soient acceptées et exécutées.

Les adversaires de ce projet magnifique viennent nous dire : le droit international est une science théorique qui ne peut avoir de sanction, car l'intégrité d'un territoire, l'honneur et la souveraineté d'un peuple ne peuvent être discutés que par la Nation intéressée, sans qu'elle soit soumise au contrôle d'une Puissance étrangère. Abandonner à un Tribunal la faculté de trancher des questions qui touchent à son existence ou à son indépendance, c'est pour une Nation diminuer ses attributions, affaiblir sa souveraineté, se mettre sous une dépendance étrangère.

Mais, il faut remarquer que le Pacte de la Société des Nations ne porte atteinte ni à l'existence, ni à l'indépendance d'aucune d'elles.

Son but est précisément de garantir l'existence et l'indépendance de chacune d'elles, d'éviter toute guerre et de soumettre à l'arbitrage ou au Conseil exécutif, au choix des parties, tout conflit susceptible de causer une rupture.

John Chamberlain, dans son livre : *La suppression de la Guerre*, écrit qu'il faut repousser la théorie que les États ne peuvent renoncer au droit d'interpréter par eux-mêmes les pactes conclus avec les autres Nations. On ne diminue pas, en le faisant, l'indépendance. On crée une entité, un organisme supérieur aux autres en ce qui concerne les relations des peuples entre eux.

On a dit encore qu'on ne pourrait jamais éviter les guerres, car il était difficile de faire un code universel de droit international, parce que la juridiction était différente. Chamberlain répond à cette objection quand il assure « que le sens juridique des Nations sur les relations entre les États est assez uniforme. » Il est certain que les conceptions juridiques changent et évoluent ; mais la base fondamentale du droit ne change pas, puisque peuvent coexister, chacun dans sa sphère d'action, les individus et les entités sociales. Son essence est

immuable. La modalité, les accidents changent suivant les époques, les pays et les idées dominantes ; mais le droit de coexister qu'ont tous les peuples, ne change pas, et les relations internationales se conforment à cette théorie fondamentale.

C'est pourquoi la Société des Nations va se former pour faire de ce principe la base du Droit international.

On a dit enfin que les guerres sont nécessaires, et qu'il n'est pas possible de les éviter. Toute l'histoire de l'humanité se concentre sur cette lutte continue entre des règles juridiques de justice sociale conçue par la conscience humaine et les préoccupations, erreurs, intérêts et passions qui se sont opposés à travers les siècles à l'établissement de formes sociales. Que ceux qui, aujourd'hui, considèrent comme impossible la réalisation des règles de la Société des Nations pour assurer la Justice et la Paix entre les peuples réfléchissent aux étapes que l'humanité a dû franchir pour arriver aux normes de la justice sociale qui régissent aujourd'hui tous les peuples civilisés. Dans l'antiquité, le plus illustre des philosophes grecs, Aristote, considérait l'esclavage comme une chose naturelle et nécessaire à l'ordre social : les hommes du moyen âge pouvaient-ils penser qu'un jour on le tiendrait comme un état inique et anti-naturel ? La liberté de conscience reconnue par toutes les constitutions, que de guerres et de luttes n'a-t-elle pas coûtées dans tous les Pays ? Il en est de même de toute réforme qui a troublé profondément les formes sociales et politiques des temps passés.

Donc la conscience humaine conçoit comme une chose réalisable par le droit international l'ordre et la paix permanente entre tous les peuples, sans que la nature elle-même ait privé l'homme des moyens efficaces pour réaliser un si noble but.

Il arrive que l'humanité porte un jugement préconçu comme aux époques où il était question de l'égalité devant la justice, de système représentatif, de liberté de conscience, et croit que la guerre seule est appelée à terminer les différends internationaux, car tout autre procédé serait une contrainte, et toute contrainte est contraire à la volonté souveraine d'un pays. Non, cette contrainte n'existe pas et ne doit pas exister, de même que l'homme n'a pas le droit de régler lui-même ses affaires avec un autre homme à l'exclusion de cet autre.

Donc, on ne doit pas imposer cette restriction au Pacte de la Société à un pays qui ne veut pas y adhérer, à moins que son attitude ne soit un danger international évident. Il faut persuader à ce pays que la souveraineté qui peut le mener à une lutte armée, à sa propre ruine, est une souveraineté dangereuse qui doit volontairement être réglée ou soumise aux cas prévus par la constitution de la Société des Nations.

Chamberlain dit avec raison à ce sujet : « Toutes les Nations du monde réunies en Assemblée n'ont pas la faculté de régler la vie et les affaires intérieures d'une Nation, quelque petite qu'elle soit ; mais une Assemblée de Nations a la faculté d'établir des règles, de faire des lois qui réglementent les relations internationales des peuples de la terre, afin qu'ils se soumettent au droit et évitent les crimes que la guerre entraîne avec elle. »

Par conséquent, on ne reconnaît pas la souveraineté d'un pays qui s'arroge le droit de régler exclusivement ses différends, sans faire aucun cas des normes juridiques établies par la Société des Nations, sans avoir épuisé tous les recours que le nouvel organisme peut et doit imposer. La raison n'admet pas qu'un individu ou une entité soit juge et partie. Cette maxime, que le sens commun réproouve, si elle s'applique à la Paix, c'est-à-dire au plus grand bien, ou à la Guerre, c'est-à-dire au plus grand mal, sera-t-elle équitable ?

Le moyen établi par la Société des Nations pour assurer la paix du monde et affirmer la réalité effective et objective du Droit international, c'est l'arbitrage.

La sagesse humaine n'a pas trouvé de procédé plus efficace, et les pacifistes, très nombreux avant la guerre, surtout en France, aux États-Unis, en Angleterre et en Italie, n'avaient foi qu'en cette solution.

Mais il faut pour cela que l'arbitrage soit obligatoire et universel, sans restriction ni exclusion de questions, à l'exception d'une seule : l'existence ou l'indépendance nationale pour la garantie de laquelle se constitue précisément la Société des Nations. Toute autre question, intérêts, souveraineté territoriale, ou honneur, doit être soumise à un Tribunal d'arbitrage.

En effet, les questions d'honneur doivent lui être soumises parce qu'il est contradictoire, en cette matière, qu'un individu soit juge et partie, parce que les affaires d'honneur sont sujettes aux critiques d'autrui, parce qu'enfin tout conflit peut devenir une question d'honneur.

Les questions de souveraineté ne doivent pas être exclues de l'arbitrage, car on emploie cette procédure juridique en matière de propriété individuelle, et l'idée de souveraineté n'est qu'une amplification de l'idée de propriété.

On a déjà appliqué l'arbitrage dans les questions d'intégrité territoriale, car c'est le meilleur moyen de mettre en valeur son titre de possession, et le fait seul de refuser un débat sur le droit de possession donnerait des soupçons sur sa légalité. C'est la meilleure mesure pour éviter des différends internationaux.

Dans la formation des nationalités, il arrive parfois qu'un petit État touche à une Puissance plus grande; comment aurait-il la certitude de faire valoir ses droits s'il n'était pas assuré de pouvoir soumettre à un tribunal d'arbitrage les questions qui naîtraient de ce voisinage ?

Admettons que l'indépendance ou la souveraineté d'un peuple soient seules exclues du contrôle de la Société des Nations. L'indépendance et la souveraineté d'un peuple sont, en général des biens auxquels on ne renonce pas volontairement, de même qu'un individu ne peut renoncer à son existence et à sa liberté en tant qu'être humain et raisonnable; mais cette indépendance ou cette liberté, on ne les possède pas pour aller contre ce qui est convenu.

Mais, dira-t-on, l'arbitrage a existé et n'a pas donné les résultats espérés. Ainsi le Tribunal de la Haye n'a pu empêcher la plus grande et la plus terrible des guerres. De plus ses sentences ne sont exécutoires que lorsque les parties se soumettent à ses décisions. D'autre part, les parties n'acceptaient pas ses décisions (1).

Le Comte Goblet d'Aviella, Ministre d'État, vice-président du Sénat belge et Professeur à l'Université de Bruxelles, dit que jusqu'en 1913 on en pouvait compter 112. Mais il ajoute que la plupart traitent de conflits qui n'affectent pas des intérêts vitaux d'indépendance et d'honneur (2).

(1) Selon le rapport présenté par le bureau de Berne en 1901, durant le siècle dernier, on a eu recours à l'arbitrage pour des questions internationales dans la proportion suivante :

De 1850 à 1859,	on a résolu par l'arbitrage	15 questions ;
— 1860 à 1869	—	— 22 —
— 1870 à 1879	—	— 24 —
— 1880 à 1889	—	— 42 —
— 1890 à 1899	—	— 63 —

Total : 166 cas résolus par l'arbitrage.

Dans l'histoire de l'arbitrage, le cas du vapeur « Alabama » fut fameux entre les États-Unis et l'Angleterre. Celle-ci fut condamnée à payer 15 millions 500,000 dollars, par une sentence qui lui fut contraire.

(2) Parmi ces traités d'arbitrage avec restrictions, on doit faire une mention spéciale de celui qui est cité dans le livre correspondant aux années 1913-1914 de la « Carnegie Endowment for international Peace. » (Dotation Carnegie pour la Paix internationale). Il a été signé entre les États-Unis et l'Angleterre sur le sens de l'interprétation du Traité Hay-Paunceforte, du 18 novembre 1901, au sujet de certains droits que payeraient les navires qui passeraient par le Canal de Panama. Le Traité dit que « les différends qui peuvent se présenter de nature légale ou relative à l'interprétation des traités existant entre les Parties Contractantes et qu'il n'a pas été possible de régler par la diplomatie seront soumis à la Cour permanente

Un certain nombre de documents, que vous connaissez certainement, permettent de voir se dessiner nettement la tendance à l'idée d'obéissance obligatoire vis-à-vis des décisions prises par le Tribunal arbitral.

Je répète que la seule restriction, à mon avis, en matière d'arbitrage, est celle de l'existence, en tant qu'indépendance et souveraineté, car indépendance et souveraineté sont des termes synonymes ou qui le deviennent; la Société des Nations se constitue pour en assurer la conservation.

Toute autre restriction rendrait inefficace l'arbitrage établi par la Société des Nations, comme le fut celui de la Haye. Car ce qui distingue le tribunal futur de tous ceux qui ont été imaginés jusqu'à ce jour, sera la sanction prise contre celui qui prétendra enfreindre les sentences rendues.

« Le Droit, sans la force, — disait Pascal, — c'est l'impuissance. » « La paix qui suivra la guerre, — proclamait M. Briand, — ne doit pas être une vaine formule; elle doit être basée sur le Droit international, et garantie par des sanctions dont aucun pays ne pourra se libérer. Cette paix régnera sur l'humanité, et donnera la sécurité aux peuples qui pourront travailler et se développer selon leur génie. »

Nous connaissons tous, à ce sujet, les nombreuses déclarations de l'illustre Président des États-Unis d'Amérique.

On objectera peut-être que la Société des Nations forme un groupe contre lequel peut se former un autre groupe ou une autre Société et fera naître ainsi un antagonisme susceptible de fomenter la guerre. Les statuts proposés à notre acceptation n'indiquent pas que l'objet de la Société est de former un groupe ou une coalition de Puissances. Mais, pour éviter des

d'arbitrage de la Haye, instituée par la Convention du 29 juillet 1889, à moins cependant qu'ils ne touchent à des intérêts vitaux, à l'indépendance ou à l'honneur des deux États Contractants et mettent en cause l'intérêt des deux Parties.»

C'est, comme on le voit, un traité avec des restrictions.

L'Institut Carnegie pour la Paix en a fait imprimer un million deux cent mille exemplaires, pour faire connaître au monde cet accord d'arbitrage.

Cette idée de traité d'arbitrage avec restrictions fut reprise dans les deux Conférences de la Haye, et la République du Panama fut représentée à la seconde. On y vit reparaître les théories exposées dans le traité anglais cité plus haut.

M. Taft, aux États-Unis, se fit l'initiateur de l'idée de soumettre à un arbitrage international toute question impossible à résoudre diplomatiquement, avant d'en appeler aux armes. Cette idée a prédominé dans les Congrès pan-américains réunis à Washington, et dans celui de Mexico, auxquels de nombreux États d'Amérique ont adhéré. Et même dans les Constitutions de quelques-uns l'arbitrage est établi comme moyen de régler les différends avec d'autres pays.

On peut donc dire que l'arbitrage est un principe de Droit international né en Amérique.

Quelques États d'Europe ont accepté la suppression des restrictions dans les traités d'arbitrage. L'Italie, le Danemark, les Pays-Bas ont fait comme la République Argentine.

L'union interparlementaire pour assurer la Paix internationale, dans sa session de 1908, a émis le vœu, en cas de différends pour des questions non soumises à l'arbitrage, que les Parties Contractantes s'abstiennent de commettre des actes hostiles avant d'avoir sollicité, ensemble ou séparément, la médiation d'une ou de plusieurs Puissances amies. Cette aspiration a reçu sa première application quand les États-Unis, sous la présidence de M. Taft, ont introduit des Pactes d'arbitrage pour le progrès de la Paix (Traité pour le progrès de la Paix), négociés depuis 1911 par la Grande République américaine avec la France, l'Angleterre et, tout de suite après, avec une douzaine d'autres États, parmi lesquels l'Italie, la Russie, la Hollande, l'Espagne, les États scandinaves et beaucoup de nations sud-américaines. (Ch. Lange, *The American Peace Treaties*, Christiania, 1915.)

Les traités d'arbitrages sur les limites, réglés entre divers pays américains, sont très nombreux. C'est la règle de conduite pour résoudre ces questions.

interprétations erronées, pour écarter tout soupçon, est-ce qu'une déclaration expresse qu'aucune nation n'en est exclue ne sera pas convenable?

Ajoutez à cela ce que les statuts prescrivent au sujet des procédures à suivre contre les États qui ne sont pas Membres de la Société s'il surgissait un conflit pouvant dégénérer en lutte armée. Ne serait-ce pas faire usage de la force contre les États qui ne sont pas Membres de la Société, ni invités à l'être, que leur imposer la décision d'une Société dont ils ne font pas partie? On dit, à ce propos, parmi les partisans des Traités, que la Société des Nations, fondée pour la Paix, doit être universelle. S'il ne convient pas qu'elle le soit actuellement, pourquoi ne pas y ajouter une déclaration précise qu'elle peut le devenir?

De même, si quelque incertitude se présentait dans la compréhension du texte des règlements de la Société, ne serait-il pas utile d'établir un organe par qui seraient résolus les doutes sur la signification du texte du statut social, et même de savoir si le Pacte social a été enfreint ou non?

N'est-ce pas le rôle de l'Assemblée des Délégués, puisqu'elle est le Tribunal international suprême, l'Assemblée qui donne la vie au Pacte?

Vous êtes venus de tous les points du monde, envoyés par vos Gouvernements pour réaliser cette œuvre à laquelle tant de grands esprits ont donné la meilleure partie d'eux-mêmes.

Vous êtes ici assemblés pour créer cette Société future qui doit assurer le triomphe du Droit et de la Justice selon les fortes paroles de M. le Président Wilson, dont la belle et puissante pensée a pénétré des millions de consciences.

Des peuples comme celui que j'ai l'honneur de représenter, petit par son territoire, grand par ses nobles aspirations et sa confiance en un avenir prospère, ne peuvent vivre que par la Justice.

Aussi tous vos travaux pour assurer son triomphe, sont suivis avec intérêt et enthousiasme. C'est de vous qu'ils attendent la réalisation de leurs espérances, et vous aurez mérité leur reconnaissance éternelle.

M. BONILLA (*Honduras*) propose un amendement ayant pour objet de déterminer le sens de la doctrine de Monroe, visée à l'article 21 du Pacte, dans les termes suivants :

La Délégation du Honduras propose qu'au moment de sauvegarder ou de mentionner la doctrine de Monroe dans le Pacte de la Société des Nations, il soit ajouté ce qui suit :

« Cette doctrine, que les États-Unis d'Amérique ont maintenue depuis l'année 1823, date à laquelle elle fut proclamée par le Président Monroe, signifie que toutes les Républiques de l'Amérique ont droit à leur existence indépendante, sans qu'aucune Nation puisse acquérir par la conquête une partie quelconque de leur territoire, ni intervenir dans leur Gouvernement ou administration intérieurs, ni effectuer un autre acte pouvant porter atteinte à leur autonomie, ou blesser leur dignité nationale, mais elle ne s'oppose pas à ce que les pays de l'Amérique latine puissent se confédérer ou s'unir sous une autre forme, dans la recherche de la meilleure manière de réaliser leur destinée ».

Dans la séance privée qui eut lieu le 16 avril, et à laquelle furent convoqués les Délégués des Nations qui ne sont pas intervenues dans la rédaction du Traité préliminaire de Paix, il nous fut communiqué qu'une Conférence générale serait convoquée pour le 25 de ce mois, en vue de prendre connaissance des bases dudit Traité, avant qu'elles soient soumises aux Représentants de l'Allemagne, convoqués à Versailles pour le jour suivant.

En raison de la brièveté du temps disponible, il fut déclaré qu'il ne serait pas possible de donner intégralement lecture du projet, et que celle-ci serait limitée aux points les plus importants. Je crois que cette limitation n'aura aucun inconvénient, pour les Délégués d'entre nous qui ne connaissent pas le projet, en ce qui concerne les arrangements territoriaux et les autres points dans lesquels les pays que nous représentons ne sont pas directement intéressés. J'ai pleine confiance que les stipulations relatives à ces points seront conformes à la justice, seule base sûre d'une paix stable, et qu'en même temps les précautions nécessaires seront prises en vue d'éviter la répétition de la catastrophe mondiale qu'a impliquée la guerre qui vient de finir.

D'après des informations publiées par la presse, on a incorporé dans le Traité préliminaire de Paix le Pacte de la Société des Nations, en considérant cela comme le meilleur moyen d'assurer la stabilité de la paix.

Ce pacte intéresse directement toutes les Nations représentées à la Conférence et surtout, si c'est possible, les petites Nations comme celle que je représente. Les bases rédigées par la Commission nous sont connues; mais la presse a annoncé que des modifications y ont été introduites, et notamment un amendement proposé par la Délégation nord-américaine, déclarant que le Pacte n'affecte pas la validité d'autres conventions internationales, comme les traités d'arbitrage, ou d'ententes régionales, comme la doctrine de Monroe, pour assurer le maintien de la Paix.

La doctrine de Monroe intéresse directement les Républiques de l'Amérique latine; et, comme elle n'a jamais été inscrite dans un document international, qu'elle n'a pas été expressément acceptée par les Nations de l'Ancien et du Nouveau Continent, et qu'elle a été définie et appliquée de différentes manières par les hommes d'État et les Présidents des États-Unis d'Amérique, j'estime nécessaire que dans le Pacte qu'on s'efforce de conclure, elle soit définie avec une entière clarté, de telle manière qu'à l'avenir elle puisse faire partie du droit international écrit.

La Délégation nord-américaine est présidée par le très honorable Woodrow Wilson; et il est certain que, si elle n'a pas défini la doctrine de Monroe dans le document où elle la mentionne, elle a eu présente à l'esprit la définition qu'en a donnée M. Wilson comme Président des États-Unis, dans ses divers discours depuis celui de Mobile en 1913 jusqu'aux plus récents de l'année actuelle. Dans ces discours, il a déclaré que cette doctrine est, non pas une menace, mais une garantie pour les Nations plus faibles que l'Amérique et il a désavoué expressément les interprétations par lesquelles on a parfois voulu voir dans cette doctrine la source d'une sorte de tutelle que les États-Unis auraient le droit d'exercer sur les autres Républiques américaines. Dans son discours aux journalistes mexicains, en date du 7 juin 1918, il a déclaré tout spécialement que la doctrine de Monroe implique une garantie en faveur des pays les plus faibles, non seulement à l'égard des Nations de l'Ancien Continent, mais aussi par rapport aux États-Unis, et il a parlé à cet effet de la conclusion d'un Pacte pan-américain, ce qui peut être effectué en insérant ce Pacte dans celui qui est en discussion. En raison de ces déclarations, le Président Wilson est l'homme qui a le mieux exposé l'idéal des peuples du Continent américain.

Toutes ces considérations me portent à présenter la proposition ci-jointe qui, je l'espère, méritera d'être bien accueillie par la Délégation des États-Unis et sera appuyée par celles des Républiques de l'Amérique latine, qui ainsi payeront leur tribut d'admiration et de respect au premier magistrat de la Nation Nord-Américaine, lequel a donné tant de preuves de son amour de la justice.

Je présente ci-joint quelques paragraphes du beau discours aux journalistes mexicains que nous avons mentionné. (1)

Si l'amendement américain auquel je me suis référé est rédigé dans les termes publiés, ou d'autres semblables, le Pacte de la Société des Nations ne sera pas un obstacle à ce que les peuples de l'Amérique latine puissent se confédérer ou s'unir sous une autre forme tendant à la réalisation du rêve de Bolivar.

Je veux faire une dernière déclaration : en souscrivant au nom du Honduras au Pacte en projet, je fais d'avance la réserve expresse, pour mon pays, du droit que sa constitution lui accorde de s'unir à une ou plusieurs autres des Nations de l'isthme de l'Amérique centrale en vue de reconstituer ce qui a été, pendant quelque temps, la République de l'Amérique centrale; et je fais cette réserve expresse parce que cette union constitue le plus bel idéal du patriotisme dans cette région et qu'il ne doit subsister aucun doute sur le droit qu'elle a de se réaliser.

(1) EXTRAIT DU DISCOURS DU PRÉSIDENT DES ÉTATS-UNIS AUX JOURNALISTES MEXICAINS,
PRONONCÉ À LA MAISON-BLANCHE LE 7 JUIN 1918.

Vous savez la réception qui vous a été faite personnellement. Vous vous êtes rendu compte du plaisir que nous avons eu de vous ouvrir les portes de cette Maison, que vous désiriez voir; nous vous avons montré ce que nous sommes en train de faire et j'espère que vous aurez compris pourquoi nous l'avons fait. Nous l'avons fait, Messieurs, pour que désormais le monde ne redoute pas la seule chose que toute Nation doit craindre: l'agression injuste et égoïste d'une autre Nation. Il y a quelque temps, vous le savez probablement tous, j'ai proposé un accord panaméricain. Je m'étais rendu compte qu'une des difficultés de nos relations avec l'Amérique latine était que la fameuse doctrine de Monroe avait été adoptée sans votre consentement et sans celui d'aucun des pays de l'Amérique Centrale ou du Sud.

S'il m'était permis de m'exprimer dans les termes qu'on emploie souvent dans ce pays, je dirais: « Nous serons votre frère aîné, que vous le veuillez ou non ». Nous ne demandons pas si vous consentez à ce que nous soyons le frère aîné. Nous avons dit simplement que nous le serions, Jusqu'ici cela était très bien, lorsqu'il s'agissait de vous protéger contre une agression venant de l'autre côté des mers, mais il n'y avait rien qui vous protégeât contre une agression de notre part, et j'ai souvent constaté chez les représentants des pays du Centre et du Sud de l'Amérique une certaine inquiétude, parce que ce que nous appelons protection pourrait avoir pour objet notre propre intérêt et non pas celui de nos voisins, de sorte que j'ai dit: « Très bien, nous allons conclure un accord par lequel nous donnerons une garantie. » Ayons une garantie mutuelle, que nous signerons tous, d'indépendance politique et d'intégrité territoriale. Convenons que, si l'un quelconque d'entre nous, y compris les États-Unis d'Amérique, viole l'indépendance politique ou l'intégrité territoriale de l'autre, tous les autres se coaliseront contre lui. J'ai déclaré à quelques personnes qui étaient moins disposées que nous-mêmes à conclure un tel accord, que ce que les États-Unis d'Amérique faisaient en fait, c'était d'entrer dans une Convention pour laquelle vous seriez protégés contre nous-mêmes.

Maintenant, Messieurs, c'est une Convention de cette nature qui devra constituer la base de la vie future des diverses Nations du monde. Toutes les Nations réunies garantiront à chaque Nation qu'aucune autre ne portera atteinte à son indépendance politique, ni à son intégrité territoriale. Telle est la base, la seule base convenable pour la future paix mondiale; et je dois avouer que mon ambition est de voir les pays des deux continents de l'Amérique montrer au reste du monde le chemin à suivre pour établir la paix. Il n'y aura pas de paix s'il n'y a pas de confiance. Tant qu'il y aura des doutes, il y aura des discordes, et tant qu'il y aura des discordes, il y aura des conflits. Si vous réussissez à acquérir la confiance, vous aurez réalisé un état de paix stable. Par suite, selon moi, chacun de nous a, vis-à-vis de son propre pays, le devoir patriotique de semer la graine de la confiance, et non pas celle du soupçon, ni de l'opposition d'intérêts. C'est la raison pour laquelle je vous ai dit en commençant que je n'avais jamais eu le plaisir de voir des hommes qui fussent les bienvenus au même degré que vous, parce que vous êtes nos plus proches voisins. Une suspicion ou un désaccord de votre part nous pèinent plus que ne le feraient les mêmes sentiments de la part de ceux qui ne sont pas aussi proches de nous.

Retrait
des
amendements
proposés
par la
Délégation
française.

M. PICHON (*France*) fait la déclaration suivante relative aux deux amendements présentés par M. Léon Bourgeois :

Avant qu'il soit statué sur le pacte soumis aux délibérations de la Conférence, je demande, au nom de la Délégation française, à faire une déclaration qui se rapporte aux deux amendements développés tout à l'heure par M. Léon Bourgeois :

« Le Gouvernement de la République française exprime sa satisfaction de trouver, dans le projet de convention relatif à la Société des Nations, la consécration de l'effort qui a toujours été le sien depuis les Conférences de La Haye pour l'organisation du Droit et de la Paix,

Affirme sa confiance que la Société des Nations deviendra de plus en plus l'instrument nécessaire des relations entre les peuples,

Rappelle que, pour fortifier cet instrument, ses Délégués ont présenté, relativement au contrôle des armements et aux sanctions, deux amendements qui leur paraissent nécessaires,

Accepte, dans l'esprit de solidarité qui a présidé à la rédaction de la Convention, le projet soumis à la Conférence, avec le ferme espoir que l'exercice du droit d'amendement, inséré à l'article 26, en permettra le renforcement. »

Je voudrais en même temps faire une proposition qui se rapporte à l'Annexe n° 1. contenant la liste des États qui sont invités à accéder au Pacte.

Proposition
de la
France
d'ajouter
Monaco
aux États
invités
à accéder
au Pacte.

M. PICHON ajoute :

La Délégation française demande l'inscription de la Principauté de Monaco dans la liste des États neutres qui seront appelés à accéder au Pacte de la Société des Nations.

Le Prince de Monaco a été l'un des serviteurs les plus fidèles et les plus dévoués de la cause que doit représenter et faire triompher la Société des Nations. Il a participé constamment aux œuvres internationales de l'arbitrage et de la paix. Ce ne serait que justice d'admettre l'adhésion et le concours de sa Principauté comme on l'a fait pour les autres États neutres qui ont été désignés.

S'il n'y a pas d'opposition, je demande qu'on ajoute à la liste de ces États la Principauté de Monaco.

Après un échange de vues entre M. PICHON et le PRÉSIDENT, il est décidé de renvoyer la proposition au Conseil de la Société des Nations.

Observations
de la
Délégation
portugaise
sur
l'amendement
des États-Unis
relatif
à l'article 4.

M. Affonso COSTA (*Portugal*) présente les observations suivantes sur la proposition du Président des États-Unis tendant à compléter l'article 4 du Pacte par la désignation de quatre membres du Conseil :

J'ai été un peu surpris de voir présenter aujourd'hui, à l'heure où allaient commencer nos travaux, la proposition de M. le Président Wilson tendant à la nomination des quatre membres du Conseil exécutif de la Société des Nations.

Nous ne pouvons, dès maintenant, désigner aucun Représentant d'un pays neutre pour faire partie du Conseil exécutif de la Société des Nations, car l'article 4 du Pacte dit :

« Le Conseil exécutif se composera de Représentants des États-Unis d'Amérique, de l'Empire britannique, de la France, de l'Italie et du Japon ainsi que des Représentants de quatre autres États membres de la Société. La désignation de ces quatre États sera faite par l'Assemblée des Délégués suivant les principes et les conditions qu'elle jugera convenables. Jusqu'à cette désignation, les Représentants de et de seront membres du Conseil exécutif. »

Si demain l'Assemblée de la Société des Nations ne peut élire pour le Conseil exécutif que des Membres de la Société des Nations, aujourd'hui, nous, Conférence de la Paix, nous ne pouvons également nommer que des Membres de la Société des Nations, et je demande à la Conférence si elle considère comme Membres de la Société des Nations les pays neutres que nous avons invités à y entrer. Je pense qu'on a fait une proposition prématurée et qu'aujourd'hui nous ne pouvons nommer que quatre Délégués qui appartiennent à la Conférence de la Paix, c'est-à-dire aux États belligérants alliés et associés, et non pas à des États qui ne sont pas encore Membres de la Société des Nations.

Si, dans quelque temps, nous croyons pouvoir donner cette satisfaction à un des pays neutres qui sont seulement nos invités, mais qui seront demain nos partenaires, un des Représentants choisis aujourd'hui cédera sa place, ou alors on usera du droit que nous donne le deuxième alinéa de l'article 4 d'augmenter le nombre des Membres du Conseil exécutif.

C'est une question de compétence et, en ma qualité de Président de la Délégation portugaise et aussi comme professeur de droit, je ne voudrais pas mettre mon nom et celui de la Délégation au bas d'une nomination que je considère en ce moment absolument illégitime.

La Délégation portugaise fait donc toutes ses réserves sur la désignation par la Conférence de la Paix de Représentants d'un pays neutre quelconque comme Membres du Conseil exécutif de la Société des Nations.

Ce sera pour plus tard; aujourd'hui il est encore trop tôt.

M. Affonso COSTA dépose en conséquence sur le Bureau la déclaration suivante :

« La Délégation portugaise fait toutes ses réserves contre la désignation par la Conférence de la Paix d'un représentant de n'importe quel pays neutre comme membre du Conseil exécutif de la Société des Nations ».

LE PRÉSIDENT donne acte à M. Affonso Costa de la réserve faite au nom de la Délégation portugaise.

La proposition du Président des États-Unis, tendant à adopter le projet de Pacte de la Société des Nations avec les amendements présentés au cours de la séance, est mise aux voix et adoptée à l'unanimité.

L'ordre du jour appelle la discussion des clauses relatives à la condition des travailleurs à insérer dans le Traité de Paix et le dépôt de l'amendement présenté par Sir Robert Borden.

Discussion
des clauses
relatives à la
condition des
travailleurs.

M. BARNES (*Empire britannique*), s'exprimant en anglais, expose les motifs des modifications apportées aux clauses à insérer dans le Traité de Paix, en des termes dont la traduction suit :

Discours
de M. Barnes

Je me lève pour rappeler les résolutions dont il a été question au cours de la dernière séance, je veux dire les résolutions présentées avec le rapport de la Commission du Travail (Annexe II A). Vous vous souvenez que le rapport faisait allusion à neuf clauses adoptées par la Commission à la majorité des deux tiers. Cette question devait être réglée au cours de la dernière séance plénière. Malheureusement, il n'en a rien été; des difficultés ont surgi au sujet de la rédaction; elles se sont même accentuées par la suite. Et je me suis efforcé, au nom de la Commission du Travail, de réaliser l'accord de tous sous forme d'un contre-projet.

J'avoue que je n'y ai pas réussi, mais Sir Robert Borden a eu plus de succès et a obtenu l'accord sur un contre-projet qu'il va vous soumettre et qui, à mon avis, est conforme à l'esprit des neuf clauses de la Commission du Travail. Il est donc de mon devoir, mais simplement par respect de la procédure, de rappeler les résolutions telles qu'elles ont été adoptées par la Commission du Travail et de vous les soumettre dans leur forme originale.

Amendement
aux clauses à
insérer dans
le Traité.

Sir Robert BORDEN (*Canada*), s'exprimant en anglais, communique l'amendement proposé aux neuf résolutions (annexe II B) en des termes dont la traduction suit :

Il convient que je donne tout d'abord lecture du texte modifié que je propose à titre d'amendement à celui qui a été présenté en premier lieu.

Les Hautes Parties Contractantes, reconnaissant que le bien-être physique, moral et intellectuel des salariés industriels est d'une importance essentielle au point de vue international, ont établi un mécanisme permanent associé à celui de la Société des Nations.

Elles reconnaissent que les différences de climat, de mœurs et d'usages, d'opportunité économique et de tradition industrielle rendent difficile à atteindre, d'une manière immédiate, l'uniformité absolue dans les conditions du travail. Mais, persuadées qu'elles sont que le travail ne doit pas être considéré simplement comme un article de commerce, elles pensent qu'il y a des méthodes et des principes pour la réglementation des conditions du travail que toutes les communautés industrielles devraient s'efforcer d'appliquer, autant que les circonstances spéciales dans lesquelles elles pourraient se trouver le permettraient.

Parmi ces méthodes et principes, les suivants paraissent aux Hautes Parties Contractantes être d'une importance particulière et urgente :

- 1° Le principe directeur ci-dessus énoncé que le travail ne doit pas être considéré simplement comme une marchandise ou un article de commerce;
- 2° Le droit d'association en vue de tous objets non contraires aux lois, aussi bien pour les salariés que pour les employeurs;
- 3° Le paiement aux travailleurs d'un salaire leur assurant un niveau de vie convenable tel qu'on le comprend dans leur temps et dans leur pays;
- 4° L'adoption de la journée de huit heures ou de la semaine de quarante-huit heures comme but à atteindre partout où il n'a pas été encore obtenu;
- 5° L'adoption d'un repos hebdomadaire de vingt-quatre heures le dimanche toutes les fois que ce sera possible;
- 6° La suppression du travail des enfants et l'obligation d'apporter au travail des jeunes gens des deux sexes les limitations nécessaires pour leur permettre de continuer leur instruction et d'assurer leur développement physique;
- 7° Le principe du salaire égal sans distinction de sexe pour un travail de valeur égale;
- 8° Les règles édictées dans chaque pays au sujet des conditions du travail devront assurer un traitement économique équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans le pays;
- 9° Chaque État devra organiser un service d'inspection qui comprendra des femmes afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs.

Sans proclamer que ces principes et ces méthodes sont ou complets ou définitifs, les Hautes Parties Contractantes sont d'avis qu'ils sont propres à guider la politique de la Société des Nations et que, s'ils sont adoptés par les communautés industrielles qui sont membres de la Commission des Nations et s'ils sont maintenus intacts dans la pratique par un corps approprié d'inspecteurs, ils répandront des bienfaits durables sur les salariés du monde.

Je voudrais d'abord dire de ces clauses ce que le Président Wilson a dit du nouveau projet de Pacte de la Société des Nations: il n'y a pas, à mon avis, de changements au fond. Il y a néanmoins une nouvelle distribution, et la rédaction a été un peu modifiée. Ainsi, la différence de conditions entre les différentes Nations, à laquelle il était fait allusion au paragraphe 7 des articles dans leur première rédaction, est maintenant reconnue comme une condition qui doit s'appliquer à tous les principes contenus dans ce document. De plus, on a estimé qu'il n'est pas possible d'établir dès maintenant un Code d'une application permanente ou de longue durée — et dans la nouvelle rédaction, on insiste sur cette considération qu'il s'agit d'un énoncé de principes d'après lesquels de temps en temps, si le besoin s'en fait sentir, un Code pourra être élaboré. De plus, dans le paragraphe qui sert de conclusion, on insiste sur la nécessité de ne considérer ces méthodes et ces principes ni comme complets ni comme définitifs. Il est tout à fait impossible de prévoir actuellement tous les développements que ces principes sont susceptibles de recevoir dans l'avenir aussi bien que l'idéal que l'on poursuivra plus tard; aussi ces clauses sont-elles proposées seulement à titre de tentative d'énoncé de principes qui, si on les observe et on les applique comme ils doivent l'être, devront apporter une amélioration des conditions du travail dans le monde entier.

Je désire ajouter que l'amendement n'est pas donné comme l'expression de ma propre langue ni de mes idées personnelles. Les changements de rédaction et de distribution proposés sont l'œuvre des différentes Délégations représentées ici. Je crois bien qu'ils ont été approuvés et contresignés par tous les groupements industriels importants.

Je suis heureux de déclarer que ma proposition a reçu l'approbation de M. Vandervelde, dont le discours si éloquent et si plein d'inspiration à la dernière séance à la Conférence est encore présent à toutes les mémoires. Pour toutes ces raisons, j'ai l'honneur de proposer à la Conférence l'adoption de ce projet modifié.

M. VANDERVELDE (*Belgique*) donne son approbation à l'amendement proposé dans les termes suivants :

Approbation
de la Délégation
belge.

Ainsi que vient de le dire Sir Robert Borden, il suffit de comparer les deux textes pour se convaincre qu'il n'y a entre eux aucune différence essentielle. Le texte de la Commission était plus précis, et j'ajoute que mes préférences étaient pour cette précision. Mais, au cours des échanges de vues qui ont précédé cette réunion, nous avons pu nous convaincre que, pour réaliser l'unanimité entre les Représentants des trente-deux Nations situées dans toutes les parties du monde, un peu d'estompage, si je puis m'exprimer ainsi, était indispensable. Nous avons donc légèrement estompé les textes. Je me rallie entièrement au texte final proposé par Sir Robert Borden. Je le fais d'autant plus volontiers que, sur les questions qui tiennent plus particulièrement à cœur aux ouvriers européens, la liberté syndicale, le minimum de salaire et la journée de huit heures, les deux textes sont à peu près identiques.

Sous le bénéfice de ces observations, je demande la permission de suggérer trois amendements de rédaction.

Le texte français, à la ligne 2, parle de « salariés industriels ». D'accord avec M. Fontaine, Directeur de l'Office du travail en France, je propose de dire : « travailleurs salariés », car il a toujours été entendu, pendant les travaux de la Conférence, que la législation internationale du travail devrait s'appliquer aussi bien aux salariés de l'agriculture qu'aux salariés de l'industrie. C'est d'ailleurs la portée du texte anglais.

D'autre part, à la ligne 3, au lieu de dire : « un mécanisme permanent », nous croyons

qu'il y a lieu de dire : « un organisme permanent ». Cela marquera la possibilité de croissance de l'œuvre que nous allons créer.

Enfin, à la fin de la page, au lieu de : « Commission des Nations », je crois qu'il est plus exact de dire : « Société des Nations ».

LE PRÉSIDENT met aux voix l'amendement présenté par Sir Robert Borden avec les modifications proposées par M. Vandervelde.

L'amendement et les modifications sont adoptés à l'unanimité.

La séance est levée à 17 heures 45.

Le Président :

G. CLEMENCEAU.

Le Secrétaire général :

P. DUTASTA.

Les Secrétaires :

J. C. GREW, M. P. A. HANKEY, PAUL GAUTHIER, SADAŌ SABURI.

Approuvé
par la Délégation
belge.

ANNEXE I.

RAPPORT

PRÉSENTÉ

A LA CONFÉRENCE DES PRÉLIMINAIRES DE PAIX

PAR

LA COMMISSION DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

1. TERMES DU MANDAT.

La Conférence des Préliminaires de Paix, dans sa séance plénière du 25 janvier 1919 (PROTOCOLE n° 2) a décidé de nommer une Commission pour élaborer, dans le détail, la constitution et les attributions d'une Société des Nations.

Les termes du mandat de cette Commission étaient les suivants :

La Conférence, ayant examiné les propositions relatives à la création d'une Société des Nations, décide que :

« a) Il est essentiel pour le maintien du statut mondial que les Nations associées ont maintenant à établir, de créer une Société des Nations, organe de coopération internationale qui assurera l'accomplissement des obligations internationales contractées et fournira des sauvegardes contre la guerre.

« b) Cette Société, dont la création ferait partie intégrante du Traité général de paix, devrait être ouverte à toute Nation civilisée à qui on pourrait se fier pour en favoriser les desseins.

« c) Les Membres de la Société se réuniraient périodiquement en Conférence internationale; ils auraient une organisation permanente et un Secrétariat pour suivre les affaires de la Société dans l'intervalle des Conférences. »

La Conférence a nommé en conséquence une Commission représentant les Gouvernements associés pour élaborer, dans le détail, la constitution et les attributions de la Société.

Cette Commission devait se composer de quinze membres, à savoir : deux Représentants pour chacune des Grandes Puissances (États-Unis d'Amérique, Empire britannique, France, Italie et Japon) et cinq représentants pour les Puissances à intérêts particuliers. Dans une réunion de ces dernières Puissances, tenue le 27 janvier 1919, les pays suivants : Belgique, Brésil, Chine, Portugal et Serbie, ont été choisis pour envoyer chacun un Délégué. (Voir Annexe 6 du PROTOCOLE n° 2.)

2. CONSTITUTION DE LA COMMISSION.

La Commission a donc été à l'origine composée comme suit :

Pour les États-Unis d'Amérique :

LE PRÉSIDENT DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE ;
Honorable Edward M. HOUSE.

Pour l'Empire Britannique :

The Rt. Hon. the Lord Robert CECIL, K. C., M. P. ;
Lieutenant General the Rt. Hon. J. C. SMUTS, K. C., Ministre de défense de l'Union du Sud de l'Afrique.

Pour la France :

M. LÉON BOURGEOIS, Sénateur, ancien Président du Conseil des Ministres et Ministre des Affaires Étrangères ;

M. LARNAUDE, Doyen de la Faculté de Droit de Paris.

Pour l'Italie :

M. ORLANDO, Président du Conseil ;

M. SCIALOJA, Sénateur du Royaume.

Pour le Japon :

Baron MAKINO, ancien Ministre des Affaires Étrangères, Membre du Conseil Diplomatique.

Vicomte CHINDA, Ambassadeur extraordinaire et Ministre plénipotentiaire de l'Empereur du Japon à Londres.

Pour la Belgique :

M. HYMANS, Ministre des Affaires étrangères et Ministre d'Etat.

Pour le Brésil :

M. EPITACIO PESSÔA, Sénateur, ancien Ministre de la Justice.

Pour la Chine :

M. V. K. Wellington Koo, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire de Chine à Washington.

Pour le Portugal :

M. Jayme BATALHA-REIS, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire de Portugal à Pétrograd.

Pour la Serbie :

M. VESNITCH, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire de Sa Majesté le Roi de Serbie à Paris.

La Conférence a renvoyé à la Commission pour examen la requête de quatre autres Puissances — Grèce, Pologne, Roumanie et République tchéco-slovaque — qui désiraient être représentées à la Commission. Conformément à l'avis de la Commission, les quatre Membres suivants ont été admis aux séances dès le 6 février 1919.

Pour la Grèce :

M. Eleftherios VENISELOS, Président du Conseil des Ministres.

Pour la Pologne :

M. Roman DMOWSKI, Président du Comité national polonais.

Pour la Roumanie :

M. DIAMANDY, Ministre plénipotentiaire de Roumanie.

Pour la République Tchéco-Slovaque :

M. Charles KRAMAR, Président du Conseil des Ministres.

3. PREMIER RAPPORT DE LA COMMISSION.

Entre la date de sa constitution et le 14 février la Commission s'est réunie dix fois. Ces réunions ont conduit à l'adoption du projet de Pacte pour la Société des Nations dont le texte suit, et qui a été lu par le Président, en séance plénière de la Conférence le 14 février 1919. (PROTOCOLE n° 3.)

PROJET DE PACTE.

(14 FÉVRIER 1919.)

PRÉAMBULE.

En vue de favoriser la collaboration des Nations et de leur assurer entre elles la paix et la sécurité par l'engagement de ne pas recourir à la guerre, l'établissement de relations ouvertes, justes, honorables entre les peuples, l'affirmation expresse que les prescriptions du droit international constituent la règle de conduite effective des Gouvernements, le maintien de la justice et le scrupuleux respect des traités dans les rapports réciproques des peuples organisés,

Les Puissances signataires du présent Pacte adoptent cette constitution de la Société des Nations :

ART. I^{er}.

L'action des Hautes Parties Contractantes, aux termes du présent Pacte, se réalise par le moyen de sessions de Délégués, représentant les Hautes Parties Contractantes, de sessions plus fréquentes d'un Conseil exécutif et d'un Secrétariat international établi, d'une manière permanente, au siège de la Société.

ART. II.

Les sessions de l'Assemblée des Délégués se tiendront à des intervalles déterminés et, de temps à autre, quand les circonstances le réclameront, pour traiter des questions qui rentrent dans la sphère d'activité de la Société.

L'Assemblée des Délégués se réunira au siège de la Société ou en tel autre endroit qui sera jugé convenable. Elle se composera des Représentants des Hautes Parties Contractantes. Chacune des Hautes Parties Contractantes disposera d'une voix, mais ne pourra compter plus de trois Représentants.

ART. III.

Le Conseil exécutif se composera de Représentants des États-Unis d'Amérique, de l'Empire britannique, de la France, de l'Italie et du Japon, ainsi que de Représentants de quatre autres États membres de la Société. La désignation de ces quatre États sera faite par l'Assemblée des Délégués, suivant les principes et les conditions qu'elle jugera convenables. Jusqu'à cette désignation, les Représentants de..... et de..... seront membres du Conseil exécutif.

Le Conseil exécutif se réunira de temps à autre, quand les circonstances le réclameront, et au moins une fois par an, au lieu qui sera désigné, ou, à défaut d'une telle désignation, au siège de la Société, pour traiter toutes questions rentrant dans la sphère d'activité de la Société ou intéressant la Paix du monde.

Toute Puissance, dont les intérêts se trouveraient directement affectés par une question mise à l'ordre du jour d'une session du Conseil exécutif, sera invitée à assister à cette session et la décision prise ne liera cette Puissance que si elle a été ainsi invitée.

ART. IV.

Toutes questions concernant la procédure à suivre par l'Assemblée des Délégués ou le Conseil exécutif dans leurs sessions, y compris la constitution des Commissions chargées d'enquêter sur des cas particuliers, seront décidées par l'Assemblée ou le Conseil à la majorité des États représentés à la réunion.

La première session de l'Assemblée des Délégués et du Comité exécutif aura lieu sur la convocation du Président des États-Unis d'Amérique.

ART. V.

Le Secrétariat permanent de la Société sera établi à Cette ville sera le siège de la Société.

Le Secrétariat comprendra les secrétaires et le personnel nécessaires, sous la direction et le contrôle d'un Secrétaire général qui sera choisi par le Conseil exécutif.

Le Secrétariat sera nommé par le Secrétaire général, sauf approbation du Conseil exécutif.

Le Secrétaire général assistera en cette qualité à toutes les sessions de l'Assemblée des Délégués ou du Conseil exécutif.

Les dépenses du Secrétariat seront supportées par les États membres de la Société dans la proportion établie pour le Bureau international de l'Union postale universelle.

ART. VI.

Les Représentants des Hautes Parties Contractantes et les fonctionnaires de la Société jouiront, dans l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités diplomatiques.

Les locaux occupés par la Société, ses fonctionnaires ou les Représentants assistant aux sessions, jouiront du bénéfice de l'exterritorialité.

ART. VII.

L'admission dans la Société d'États qui ne sont pas signataires du présent Pacte, ni nommés dans le Protocole ci-annexé parmi ceux qui doivent être invités à lui donner leur adhésion, ne peut se faire sans l'assentiment des deux tiers au moins des États représentés dans l'Assemblée des Délégués. Seuls pourront être admis les pays de *self-government* total, ce qui comprend les Dominions et les colonies.

Aucune Nation, d'ailleurs, ne pourra être admise si elle n'est pas en mesure de donner des garanties effectives de son intention loyale d'observer les obligations internationales et si elle ne se conforme pas aux principes que la Société pourra établir, en ce qui concerne ses forces et armements militaires et navals.

ART. VIII.

Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent ce principe que le maintien de la Paix nécessite la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec l'exécution

par l'action commune des obligations internationales et avec la sécurité nationale, en tenant spécialement compte de la situation géographique de chaque pays et des circonstances. Le Conseil exécutif est chargé d'établir le plan de cette réduction. Il devra également soumettre à l'examen de chacun des Gouvernements la juste et raisonnable fixation des armements militaires, correspondant à l'échelle des forces établie par le programme du désarmement; les limites, une fois adoptées, ne devront pas être dépassées sans l'autorisation du Conseil exécutif.

Les Hautes Parties Contractantes, s'accordant à reconnaître que la fabrication privée des munitions et articles de guerre prête à de graves objections, chargent le Conseil exécutif d'aviser à la manière dont les pernicious effets qui en résultent peuvent être arrêtés (en tenant compte à cet égard des nécessités des pays qui ne sont pas en mesure de fabriquer eux-mêmes les munitions et articles de guerre nécessaires à leur sûreté).

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent, en outre, à ne se rien cacher mutuellement de la condition de leurs industries susceptibles de s'adapter à la guerre ainsi que de l'échelle de leurs armements, et à faire plein et franc échange d'informations sur leurs programmes militaires et navals.

ART. IX.

Une Commission permanente sera constituée pour donner à la Société son avis sur l'exécution des prescriptions de l'article VIII et, d'une façon générale, sur les questions militaires et navales.

ART. X.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à respecter et à préserver contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tous les États adhérents à la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil exécutif avisera aux moyens propres à assurer l'exécution de cette obligation.

ART. XI.

Toute guerre ou menace de guerre, qu'elle affecte immédiatement ou non l'une des Hautes Parties Contractantes, sera considérée comme intéressant la Société, et les Hautes Parties Contractantes se réservent le droit de prendre toute action qui leur paraîtra sage et efficace pour la sauvegarde de la Paix des Nations.

Les Hautes Parties Contractantes s'accordent également à déclarer formellement que, chacune a le droit d'attirer amicalement l'attention de l'Assemblée des Délégués ou du Conseil exécutif sur quelque circonstance que ce soit qui, dans l'ordre des relations internationales, menacerait de troubler la Paix du monde et la bonne entente entre les Nations dont cette paix dépend.

ART. XII.

Les Hautes Parties Contractantes conviennent que, s'il venait à s'élever entre elles des différends qui n'auraient pu se régler par les procédés ordinaires de la diplomatie, elles ne devront, en aucun cas, recourir à la guerre, sans avoir préalablement soumis les éléments du différend à une enquête, confiée au Conseil exécutif, ou à un arbitrage.

De plus, elles devront attendre trois mois après la recommandation du Conseil exécutif ou la sentence des arbitres. Elles ne devront jamais recourir à la guerre contre tout Membre de la Société qui se conformera à la sentence des arbitres ou à la recommandation du Conseil exécutif.

Dans tous les cas prévus par cet article, la sentence des arbitres sera rendue dans un délai raisonnable et la recommandation du Conseil exécutif interviendra dans les six mois du jour où il aura été saisi du litige.

ART. XIII.

Les Hautes Parties Contractantes conviennent que toutes les fois qu'il s'élèvera entre elles un différend susceptible, à leur commune estimation, de solution arbitrale, après avoir sans succès tenté de le régler par la voie diplomatique, elles soumettront dans sa totalité la question à l'arbitrage. La Cour d'arbitrage, à laquelle, à cette fin, l'affaire sera soumise, sera déterminée par les Parties, soit qu'elles la choisissent alors, soit qu'elles l'aient prévue dans une convention préexistante.

Les Hautes Parties Contractantes conviennent d'exécuter en toute bonne foi la sentence arbitrale rendue. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil exécutif proposera les mesures qui peuvent le mieux en assurer l'exécution.

ART. XIV.

Le Conseil exécutif arrêtera le plan de création d'une Cour permanente de Justice internationale : cette Cour, dès son établissement, aura compétence pour entendre et juger toute question que les Parties s'accorderont à considérer comme susceptible d'être arbitrée par elle aux termes du précédent article.

ART. XV.

S'il s'élevait entre les États membres de la Société quelque différend susceptible d'entraîner une rupture, et qui ne puisse, comme ci-dessus, être soumis à l'arbitrage, les Hautes Parties Contractantes conviennent de porter la question devant le Conseil exécutif : l'une ou l'autre Partie donne avis de l'existence du différend au Secrétaire général qui prend tous arrangements nécessaires en vue d'une enquête et d'un examen complets. A cet effet, les Parties conviennent de communiquer au Secrétaire général, aussi promptement que possible, l'exposé de leur cas, avec tous documents et pièces justificatives, dont le Conseil exécutif peut immédiatement ordonner la publication.

Quand les efforts du Conseil assurent le règlement, un exposé doit être publié pour indiquer la nature du différend et les termes du règlement, avec toutes explications convenables. Si le différend n'a pu être réglé, le Conseil doit publier un rapport, donnant, avec tous les faits nécessaires, la recommandation que le Conseil estime juste et propre au règlement. Si le rapport obtient l'agrément unanime des membres du Conseil autres que les Parties, les Hautes Parties Contractantes conviennent qu'elles n'entreront pas en guerre avec toute Partie qui se conforme à la recommandation et, qu'en cas de refus, le Conseil proposera les mesures nécessaires pour assurer l'exécution de sa recommandation. Si l'unanimité ne peut s'obtenir, la majorité aura le devoir, et la minorité le privilège, de publier des exposés indiquant ce que l'une et l'autre croient être la réalité des faits et contenant les recommandations que l'une et l'autre considèrent comme justes et utiles.

Le Conseil exécutif peut, dans tous les cas prévus au présent article, porter le différend à l'Assemblée des Délégués. A la requête de l'une ou l'autre des Parties, le différend devra être ainsi porté devant l'Assemblée pourvu que cette requête intervienne dans les quatorze jours de la soumission du différend au Conseil. Dans tous les cas soumis à l'Assemblée des Délégués, toutes les dispositions du présent article et de l'article XII relatives à l'action et au pouvoir du Conseil exécutif s'appliqueront à l'action et au pouvoir de l'Assemblée des Délégués.

ART. XVI.

Au cas où l'une des Parties Contractantes romprait ou méconnaîtrait les engagements pris par elle à l'article XII, elle sera *ipso facto* considérée comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres membres de la Société; ceux-ci s'engagent à la soumettre immédiatement à la rupture de toutes relations commerciales ou financières, à la prohibition de tous rapports entre leurs nationaux et ceux de l'État en rupture de Pacte, et à l'interdiction de toutes communications financières, commerciales ou personnelles entre les nationaux de l'État en rupture de Pacte et les nationaux de tout autre État, membre ou non de la Société.

En ce cas, il sera du devoir du Conseil exécutif d'indiquer par quels effectifs, militaires ou navals, les membres de la Société devront respectivement contribuer aux forces armées qui seront employées pour protéger les signataires du Pacte social. Les Hautes Parties Contractantes conviennent, en outre, de se prêter l'une à l'autre un mutuel appui dans l'application des mesures financières et économiques à prendre en vertu du présent article pour réduire au minimum les pertes et inconvénients qui en résulteront. Elles se prêteront également l'une à l'autre un mutuel appui dans la résistance à toutes mesures spéciales dirigées contre l'une d'entre elles par l'État en rupture de Pacte. Enfin, elles accorderont passage par leur territoire aux forces de toutes les Hautes Parties Contractantes dont la coopération protège les signataires du Pacte social.

ART. XVII.

En cas de différend entre un État membre de la Société et un État non membre, ou entre États qui ne sont pas membres, les Hautes Parties Contractantes conviennent que l'État ou les États non membres de la Société seront invités à accepter les obligations de membres de la Société aux fins du litige, aux conditions estimées justes par le Conseil exécutif. Si elles déferent à cette invitation, les dispositions qui précèdent leur seront applicables, sous réserve des modifications jugées nécessaires par la Société.

Dès l'envoi de cette invitation, le Conseil exécutif ouvre une enquête sur les faits et arguments du différend. Il conseille telle action qui lui semblera la meilleure et la plus efficace en la circonstance. Si la Puissance ainsi invitée refuse d'accepter les obligations de membre de la Société aux fins du différend, et procède, contre un État membre de la Société, à un acte qui, émané d'un État membre, constituerait une violation de l'article XII, les dispositions de l'article XVI s'appliqueront à cette Puissance.

Si les deux Parties ainsi invitées refusent d'accepter les obligations de membre de la Société aux fins du différend, le Conseil exécutif peut prendre toute action et faire toute recommandation de nature à prévenir les hostilités et à assurer le règlement.

ART. XVIII.

Les Hautes Parties Contractantes sont d'accord pour confier à la Société le contrôle général du commerce des armes et munitions avec les pays où le contrôle de ce trafic est une nécessité d'intérêt commun.

ART. XIX.

Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des États qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient, en constituant la Société des Nations, d'y incorporer des gages pour l'accomplissement de cette mission.

La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux Nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité : elles exerceraient cette tutelle en qualité de mandataires et au nom de la Société des Nations.

Le caractère du mandat doit différer suivant le degré du développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'une Puissance mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris en première considération pour le choix de la Puissance mandataire.

Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui garantiront, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celle que peut imposer le maintien de l'ordre public et des mœurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire, et qui assureront également aux autres membres de la Société des Nations des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce.

Enfin, il y a des territoires, tels que le Sud-Ouest africain et certaines îles du Pacifique austral qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de contiguïté géographique à l'État mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois de l'État mandataire, comme une partie intégrante de cet État, sous réserve des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

Dans tous les cas, l'État mandataire devra envoyer à la Société des Nations un rapport annuel concernant les territoires commis à sa charge.

Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par l'État mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les Hautes Parties Contractantes, il sera expressément déterminé par le Conseil exécutif dans un acte spécial ou une charte particulière.

Les Hautes Parties Contractantes sont d'accord pour instituer au siège de la Société une Commission chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Puissances mandataires et d'aider la Société à l'observation des stipulations de tous les mandats.

ART. XX.

Les Hautes Parties Contractantes s'efforceront d'établir et maintenir des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant, tant sur leurs territoires que sur ceux auxquels s'étendent leurs relations de commerce et d'industrie.

A cet effet, elles sont d'accord pour instituer un Bureau permanent du Travail, qui formera partie intégrante de l'organisation de la Société.

ART. XXI.

Les Hautes Parties Contractantes sont d'accord pour déclarer que des dispositions seront prises, par l'entremise de la Société, pour garantir et maintenir la liberté du transit et l'équitable traitement du commerce de tous les Etats membres de la Société. Elles entendent notamment que des arrangements spéciaux peuvent être pris pour répondre aux besoins des régions dévastées pendant la guerre de 1914-1918.

ART. XXII.

Les Hautes Parties Contractantes conviennent de placer sous le contrôle de la Société tous les Bureaux internationaux antérieurement établis par traités collectifs, si les Parties à ces traités y consentent. En outre, elles conviennent que tous ceux qui se créeront ultérieurement seront placés sous le contrôle de la Société.

ART. XXIII.

Les Hautes Parties Contractantes conviennent que tout traité ou engagement international, que viendrait à conclure un Etat membre de la Société, sera immédiatement enregistré par le Secrétaire général, qui le publiera aussitôt que possible : nul traité, nul engagement international ne sera obligatoire avant cet enregistrement.

ART. XXIV.

L'Assemblée des Délégués aura le droit, de temps à autre, d'inviter les Etats membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables et des conditions internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la Paix du monde.

ART. XXV.

Les Hautes Parties Contractantes conviennent respectivement que, par le présent Pacte, elles entendent abroger toutes obligations *inter se* qui sont incompatibles avec ses termes. Elles s'engagent solennellement à ne pas conclure, par la suite, de contrat incompatible avec les termes du Pacte.

Au cas où une Puissance, signataire dès l'origine, ou ultérieurement entrée dans la

Société, aurait, avant de devenir Partie au présent Pacte, assumé des obligations incompatibles avec ses termes, elle aura le devoir de prendre immédiatement les mesures de nature à la dégager de ses obligations.

ART. XXVI.

Les amendements au présent Pacte entreront en vigueur après ratification par les États dont les Représentants composent le Conseil exécutif et par les trois quarts des États de ceux dont les Représentants composent l'Assemblée des Délégués.

4. RÉUNIONS ULTÉRIEURES DE LA COMMISSION.

Le projet de Pacte du 14 février a été rendu public en vue de provoquer la discussion de ses termes. Cette publication a donné lieu à un certain nombre d'observations utiles. Diverses suggestions additionnelles ont été faites, d'autre part, par les Représentants de 13 États neutres au cours de leur réception par une Sous-Commission les 20 et 21 mars.

L'ensemble de ces propositions a été examiné par la Commission qui s'est réunie les 22, 24 et 26 mars, et les 10 et 11 avril. La Commission a reçu au début de la séance du 10 avril une Délégation du Conseil international des Femmes et de la Conférence pour le suffrage des Femmes des Pays Alliés et des États-Unis.

5. RAPPORT DÉFINITIF DE LA COMMISSION.

Aux réunions des 10 et 11 avril, la Commission a définitivement adopté le texte de Pacte suivant qui est présenté à la Conférence.

PACTE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES,

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

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

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

d'observer rigoureusement les prescriptions du Droit international, reconnues désormais comme règle de conduite effective des Gouvernements,

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

Adoptent le présent Pacte qui institue la Société des Nations.

ARTICLE PREMIER.

**Composition
de la Société.**

Sont Membres originaires de la Société des Nations ceux des Signataires dont les noms figurent dans l'annexe au présent Pacte, ainsi que les États, également nommés dans l'annexe, qui auront accédé au présent Pacte sans aucune réserve par une déclaration déposée au Secrétariat dans les deux mois de l'entrée en vigueur du Pacte et dont notification sera faite aux autres Membres de la Société.

Tout État, Dominion ou Colonie qui se gouverne librement et qui n'est pas désigné dans l'annexe, peut devenir Membre de la Société si son admission est prononcée par les deux tiers de l'Assemblée, pourvu qu'il donne des garanties effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux et qu'il accepte le règlement établi par la Société en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires et navals.

Tout Membre de la Société peut, après un préavis de deux ans, se retirer de la Société, à la condition d'avoir rempli à ce moment toutes ses obligations internationales y compris celles du présent Pacte.

ART. 2.

Organes.

L'action de la Société, telle qu'elle est définie dans le présent Pacte, s'exerce par une Assemblée et par un Conseil assistés d'un Secrétariat permanent.

ART. 3.

L'Assemblée se compose de Représentants des Membres de la Société.

Assemblée.

Elle se réunit à des époques fixées et à tout autre moment, si les circonstances le demandent, au siège de la Société ou en tel autre lieu qui pourra être désigné.

L'Assemblée connaît de toute question qui rentre dans la sphère d'activité de la Société ou qui affecte la paix du monde.

Chaque Membre de la Société ne peut compter plus de trois Représentants dans l'Assemblée et ne dispose que d'une voix.

ART. 4.

Le Conseil se compose de Représentants des États-Unis d'Amérique, de l'Empire Britannique, de la France, de l'Italie et du Japon, ainsi que de Représentants de quatre autres Membres de la Société. Ces quatre Membres sont désignés librement par l'Assemblée et aux époques qu'il lui plaît de choisir. Jusqu'à la première désignation par l'Assemblée, les Représentants de sont membres du Conseil.

Conseil.

Avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée, le Conseil peut désigner d'autres Membres dont la représentation sera désormais permanente au Conseil. Il peut, avec la même approbation, augmenter le nombre des Membres de la Société qui seront choisis par l'Assemblée pour être représentés au Conseil.

Le Conseil se réunit quand les circonstances le demandent, et au moins une fois par an, au siège de la Société ou en tel autre lieu qui pourra être désigné.

Le Conseil connaît de toute question rentrant dans la sphère d'activité de la Société ou affectant la paix du monde.

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.

Chaque Membre de la Société représenté au Conseil ne dispose que d'une voix et n'a qu'un Représentant.

ART. 5.

Sauf disposition expressément contraire du présent Pacte, les décisions de l'Assemblée ou du Conseil sont prises à l'unanimité des Membres représentés à la réunion.

Procédure.

Toutes questions de procédure qui se posent aux réunions de l'Assemblée ou du Conseil, y compris la désignation des Commissions chargées d'enquêter sur des points particuliers, sont réglées par l'Assemblée ou par le Conseil et décidées à la majorité des Membres de la Société représentés à la réunion.

La première réunion de l'Assemblée et la première réunion du Conseil auront lieu sur la convocation du Président des États-Unis d'Amérique.

ART. 6.

Le Secrétariat permanent est établi au siège de la Société. Il comprend un Secrétaire général, ainsi que les secrétaires et le personnel nécessaires.

Secrétariat.

Le premier Secrétaire général est désigné dans l'annexe. Par la suite, le Secrétaire général sera nommé par le Conseil avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée.

Les secrétaires et le personnel du Secrétariat sont nommés par le Secrétaire général avec l'approbation du Conseil.

Le Secrétaire général de la Société est de droit Secrétaire général de l'Assemblée et du Conseil.

Les dépenses du Secrétariat sont supportées par les Membres de la Société dans la proportion établie pour le Bureau international de l'Union postale universelle.

ART. 7.

Siège
et immunités.

Le siège de la Société est établi à Genève.

Le Conseil peut à tout moment décider de l'établir en tout autre lieu.

Toutes les fonctions de la Société ou des services qui s'y rattachent, y compris le Secrétariat, sont également accessibles aux hommes et aux femmes.

Les Représentants des Membres de la Société et ses agents jouissent dans l'exercice de leurs fonctions des privilèges et immunités diplomatiques.

Les bâtiments et terrains occupés par la Société, par ses services ou ses réunions sont inviolables.

ART. 8.

Limitation
des
armements.

Les Membres de la Société reconnaissent que le maintien de la paix exige la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposée par une action commune.

Le Conseil, tenant compte de la situation géographique et des conditions spéciales de chaque État-Membre, prépare les plans de cette réduction, en vue de l'examen et de la décision des divers Gouvernements.

Ces programmes doivent faire l'objet d'un nouvel examen et, s'il y a lieu, d'une révision tous les dix ans au moins.

Après leur adoption par les divers Gouvernements, la limite des armements ainsi fixée ne peut être dépassée sans le consentement du Conseil.

Considérant que la fabrication privée des munitions et du matériel de guerre soulève de graves objections, les Membres de la Société chargent le Conseil d'aviser aux mesures propres à en éviter les fâcheux effets, en tenant compte des besoins des Membres de la Société qui ne peuvent pas fabriquer les munitions et le matériel de guerre nécessaires à leur sûreté.

Les Membres de la Société s'engagent à échanger, de la manière la plus franche et la plus complète, tous renseignements relatifs à l'échelle de leurs armements, à leurs programmes militaires et navals et à la condition de celles de leurs industries susceptibles d'être utilisées pour la guerre.

ART. 9.

Commission
militaire
et navale.

Une Commission permanente est formée pour donner au Conseil son avis sur l'exécution des dispositions des articles 1 et 8 et, d'une façon générale, sur les questions militaires et navales.

ART. 10.

Garantie
de territoire
et
d'indé-
pendance.

Les Membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Membres de la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation.

ART. 11.

Il est expressément déclaré que toute guerre ou menace de guerre, qu'elle affecte directement ou non l'un des Membres de la Société, intéresse la Société tout entière et que celle-ci doit prendre les mesures propres à sauvegarder efficacement la paix des Nations. En pareil cas, le Secrétaire général convoque immédiatement le Conseil, à la demande de tout Membre de la Société.

Menaces
de guerre.

Il est, en outre, déclaré que tout Membre de la Société a le droit, à titre amical, d'appeler l'attention de l'Assemblée ou du Conseil sur toute circonstance de nature à affecter les relations internationales et qui menace par suite de troubler la paix ou la bonne entente entre nations dont la paix dépend.

ART. 12.

Tous les Membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront soit à la procédure de l'arbitrage, soit à l'examen du Conseil. Ils conviennent encore qu'en aucun cas ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un délai de trois mois après la sentence des arbitres ou le rapport du Conseil.

Procédure
en cas
de différend.

Dans tous les cas prévus par cet article, la sentence des arbitres doit être rendue dans un délai raisonnable, et le rapport du Conseil doit être établi dans les six mois à dater du jour où il aura été saisi du différend.

ART. 13.

Les Membres de la Société conviennent que s'il s'élève entre eux un différend susceptible, à leur avis, d'une solution arbitrale et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique, la question sera soumise intégralement à l'arbitrage.

Arbitrage.

Parmi ceux qui sont généralement susceptibles de solution arbitrale on déclare tels les différends relatifs à l'interprétation d'un Traité, à tout point de droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture.

La Cour d'arbitrage à laquelle la cause est soumise est la Cour désignée par les Parties ou prévue dans leurs Conventions antérieures.

Les Membres de la Société s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences rendues et à ne pas recourir à la guerre contre tout Membre de la Société qui s'y conformera. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet.

ART. 14.

Le Conseil est chargé de préparer un projet de Cour permanente de justice internationale et de le soumettre aux Membres de la Société. Cette Cour connaîtra de tous différends d'un caractère international que les Parties lui soumettront. Elle donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou tout point dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée.

Cour de justice.

ART. 15.

Examen
de différend
par le Conseil
ou
l'Assemblée.

S'il s'élève entre les Membres de la Société un différend susceptible d'entraîner une rupture et si ce différend n'est pas soumis à l'arbitrage prévu à l'article 13, les Membres de la Société conviennent de le porter devant le Conseil. A cet effet, il suffit que l'un d'eux avise de ce différend le Secrétaire général qui prend toutes dispositions en vue d'une enquête et d'un examen complets.

Dans le plus bref délai les Parties doivent communiquer l'exposé de leur cause avec tous faits pertinents et pièces justificatives. Le Conseil peut en ordonner la publication immédiate.

Le Conseil s'efforce d'assurer le règlement du différend. S'il y réussit, il publie, dans la mesure qu'il juge utile, un exposé relatant les faits, les explications qu'ils comportent et les termes de ce règlement.

Si le différend n'a pu se régler, le Conseil rédige et publie un rapport, voté soit à l'unanimité, soit à la majorité des voix, pour faire connaître les circonstances du différend et les solutions qu'il recommande comme les plus équitables et les mieux appropriées à l'espèce.

Tout Membre de la Société représenté au Conseil peut également publier un exposé des faits du différend et ses propres conclusions.

Si le rapport du Conseil est accepté à l'unanimité, le vote des Représentants des Parties ne comptant pas dans le calcul de cette unanimité, les Membres de la Société s'engagent à ne recourir à la guerre contre aucune Partie qui se conforme aux conclusions du rapport.

Dans le cas où le Conseil ne réussit pas à faire accepter son rapport par tous ses membres autres que les Représentants de toute Partie au différend, les Membres de la Société se réservent le droit d'agir comme ils le jugeront nécessaire pour le maintien du droit et de la justice.

Si l'une des Parties prétend et si le Conseil reconnaît que le différend porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive de cette Partie, le Conseil le constatera dans un rapport, mais sans recommander aucune solution.

Le Conseil peut, dans tous les cas prévus au présent article, porter le différend devant l'Assemblée. L'Assemblée pourra de même être saisie du différend à la requête de l'une des Parties; cette requête devra être présentée dans les quatorze jours à dater du moment où le différend est porté devant le Conseil.

Dans toute affaire soumise à l'Assemblée, les dispositions du présent article et de l'article 12 relatives à l'action et aux pouvoirs du Conseil, s'appliquent également à l'action et aux pouvoirs de l'Assemblée. Il est entendu qu'un rapport fait par l'Assemblée avec l'approbation des Représentants des Membres de la Société représentés au Conseil et d'une majorité des autres Membres de la Société, à l'exclusion, dans chaque cas, des Représentants des Parties, a le même effet qu'un rapport du Conseil adopté à l'unanimité de ses Membres autres que les Représentants des Parties.

ART. 16.

Si un Membre de la Société recourt à la guerre, contrairement aux engagements pris aux articles 12, 13 et 15, il est *ipso facto* considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres Membres de la Société. Ceux-ci s'engagent à rompre immédiatement avec lui toutes relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs

nationaux et ceux du Membre de la Société en rupture de pacte et à faire cesser toutes communications financières, commerciales ou personnelles entre les nationaux de cet État et ceux de tout autre État, membre ou non de la Société.

En ce cas, le Conseil a le devoir de recommander aux divers Gouvernements intéressés les effectifs militaires ou navals par lesquels les Membres de la Société contribueront respectivement à la constitution des forces armées destinées à faire respecter les engagements de la Société.

Les Membres de la Société conviennent, en outre, de se prêter l'un à l'autre un mutuel appui dans l'application des mesures économiques et financières à prendre en vertu du présent article pour réduire au minimum les pertes et les inconvénients qui peuvent en résulter. Ils se prêtent également un mutuel appui pour résister à toute mesure spéciale dirigée contre l'un d'eux par l'État en rupture de pacte. Ils prennent les dispositions nécessaires pour faciliter le passage à travers leur territoire de tout Membre de la Société qui participe à une action commune pour faire respecter les engagements de la Société.

Peut être exclu de la Société tout Membre qui s'est rendu coupable de la violation d'un des engagements résultant du pacte. L'exclusion est prononcée par le vote de tous les autres Membres de la Société représentés au Conseil.

ART. 17.

En cas de différend entre deux États, dont un seulement est Membre de la Société ou dont aucun n'en fait partie, l'État ou les États étrangers à la Société sont invités à se soumettre aux obligations qui s'imposent à ses membres aux fins de règlement du différend, aux conditions estimées justes par le Conseil. Si cette invitation est acceptée, les dispositions des articles 12 à 16 s'appliquent sous réserve des modifications jugées nécessaires par le Conseil.

Dès l'envoi de cette invitation, le Conseil ouvre une enquête sur les circonstances du différend et propose telle mesure qui lui paraît la meilleure et la plus efficace dans le cas particulier.

Si l'État invité, refusant d'accepter les obligations de Membre de la Société aux fins de règlement du différend, recourt à la guerre contre un Membre de la Société, les dispositions de l'article 16 lui sont applicables.

Si les deux Parties invitées refusent d'accepter les obligations de Membre de la Société aux fins de règlement du différend, le Conseil peut prendre toutes mesures et faire toutes propositions de nature à prévenir les hostilités et à amener la solution du conflit.

ART. 18.

Tout Traité ou Engagement international conclu à l'avenir par un Membre de la Société devra être immédiatement enregistré par le Secrétariat et publié par lui aussitôt que possible. Aucun de ces Traités ou Engagements internationaux ne sera obligatoire avant d'avoir été enregistré.

Enregistrement
des Traités.

ART. 19.

L'Assemblée peut, de temps à autre, inviter les Membres de la Société à procéder à un nouvel examen des Traités devenus inapplicables ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde.

Nouvel examen
des Traités

ART. 20.

Engagements incompatibles avec le Pacte.

Les Membres de la Société reconnaissent chacun, en ce qui le concerne, que le présent Pacte abroge toutes obligations ou ententes *inter se* incompatibles avec ses termes et s'engagent solennellement à n'en pas contracter à l'avenir de semblables.

Si, avant son entrée dans la Société, un Membre a assumé des obligations incompatibles avec les termes du Pacte, il doit prendre des mesures immédiates pour se dégager de ces obligations.

ART. 21.

Engagements compatibles avec le Pacte.

Les engagements internationaux, tels que les Traités d'arbitrage, et les ententes régionales, comme la doctrine de Monroe, qui assurent le maintien de la paix, ne sont considérés comme incompatibles avec aucune des dispositions du présent Pacte.

ART. 22.

Mandats.

Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des États qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient, d'incorporer dans le présent pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux Nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter : elles exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires et au nom de la Société.

Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire.

Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire, et qui assureront également aux autres Membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce.

Enfin, il y a des territoires, tels que le Sud-Ouest africain et certaines îles du Pacifique

austral qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguïté géographique au territoire du Mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du Mandataire, comme une partie intégrante de son territoire, sous réserve des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

Dans tous les cas ci-dessus visés, le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge.

Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une Convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats.

ART. 23.

Sous la réserve, et en conformité des dispositions des Conventions internationales actuellement existantes ou qui seront ultérieurement conclues, les Membres de la Société :

Admi-
nistration
internationale.

a) S'efforceront d'assurer et de maintenir des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant sur leurs propres territoires, ainsi que dans tous pays auxquels s'étendent leurs relations de commerce et d'industrie, et, dans ce but, d'établir et d'entretenir les organisations internationales nécessaires ;

b) S'engagent à assurer le traitement équitable des populations indigènes dans les territoires soumis à leur administration ;

c) Chargent la Société du contrôle général des accords relatifs à la traite des femmes et des enfants, du trafic de l'opium et autres drogues nuisibles ;

d) Chargent la Société du contrôle général du commerce des armes et des munitions avec les pays où le contrôle de ce commerce est indispensable à l'intérêt commun ;

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

f) S'efforceront de prendre des mesures d'ordre international pour prévenir et combattre les maladies.

ART. 24.

Tous les Bureaux internationaux antérieurement établis par Traités collectifs seront, sous réserve de l'assentiment des Parties, placés sous l'autorité de la Société. Il en sera de même de tous autres Bureaux et de toutes Commissions pour le règlement des affaires d'intérêt international qui seront créés ultérieurement.

Bureaux
internationaux.

Pour toutes questions d'intérêt international réglées par des conventions générales, mais non soumises au contrôle de Commissions ou de Bureaux internationaux, le Secrétariat de

la Société devra, si les Parties le demandent et si le Conseil y consent, réunir et distribuer toutes informations utiles et prêter toute l'assistance nécessaire ou désirable.

Le Conseil peut décider de faire rentrer dans les dépenses du Secrétariat celles de tout Bureau ou Commission placé sous l'autorité de la Société.

ART. 25.

-Rouge. Les Membres de la Société s'engagent à encourager et favoriser l'établissement et la coopération des organisations volontaires nationales de la Croix-Rouge, dûment autorisées, qui ont pour objet l'amélioration de la santé, la défense préventive contre la maladie et l'adoucissement de la souffrance du monde.

ART. 26.

Revision. Les amendements au présent Pacte entreront en vigueur dès leur ratification par les Membres de la Société dont les Représentants composent le Conseil et par la majorité de ceux dont les Représentants forment l'Assemblée.

Tout Membre de la Société est libre de ne pas accepter les amendements apportés au Pacte, auquel cas il cesse de faire partie de la Société.

ANNEXE AU PACTE.

I. MEMBRES ORIGINAIRES DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

SIGNATAIRES DU TRAITÉ DE PAIX.

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE.

BELGIQUE.

BOLIVIE.

BRÉSIL.

EMPIRE BRITANNIQUE.

CANADA.

AUSTRALIE.

AFRIQUE DU SUD.

NOUVELLE-ZÉLANDE.

INDE.

CHINE.

CUBA.

ÉQUATEUR.

FRANCE.

GRÈCE.

GUATÉMALA.

HAÏTI.

HEDJAZ.

HONDURAS.

ITALIE.

JAPON.

LIBÉRIÀ.

NICARAGUA.

PANAMA.

PÉROU.

POLOGNE.

PORTUGAL.

ROUMANIE.

SERBIE.

SIAM.

TCHÉCO-SLOVAQUIE.

URUGUAY.

ÉTATS INVITÉS À ACCÉDER AU PACTE.

ARGENTINE (RÉPUBLIQUE).

CHILI.

COLOMBIE.

DANEMARK.

ESPAGNE.

NORVÈGE.

PARAGUAY.

PAYS-BAS.

PERSE.

SALVADOR.

SUÈDE.

SUISSE.

VENEZUELA.

II. PREMIER SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

.....

6. PROPOSITION FAITE A LA COMMISSION.

A sa dernière réunion, la résolution suivante a été proposée à la Commission :

La Commission est d'avis que la Conférence demande au Président de la Commission d'inviter sept Puissances dont deux neutres, à désigner des représentants à un Comité chargé :

- A) De préparer des projets d'organisation de la Société;
- B) De préparer des projets en vue de l'établissement du siège de la Société;
- C) De préparer des projets et l'ordre du jour en vue de la première réunion de l'Assemblée.

Cette Commission soumettra un rapport au Conseil et à l'Assemblée.

ÉTATS INVITÉS À ACCÉDER AU PACTE

- | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|----------|----------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|---------|----------|----------|----------|-------|--------|-----------------|------------------|------------|
| Autriche | Belgique | Canada | Chine | France | Grèce | Italie | Japon | Norvège | Pays-Bas | Portugal | Roumanie | Suède | Suisse | Tchécoslovaquie | Union soviétique | États-Unis |
|----------|----------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|---------|----------|----------|----------|-------|--------|-----------------|------------------|------------|

LE PRÉSIDENT DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION DE LÉGISLATION

ANNEXE II

PROJET DE CLAUSES

À INSÉRER DANS LE TRAITÉ DE PAIX

EN CE QUI CONCERNE

LES CONDITIONS DU TRAVAIL

A.

TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION DE LÉGISLATION
INTERNATIONALE DU TRAVAIL.

Les Hautes Parties Contractantes déclarent accepter les principes ci-après et s'engagent à en poursuivre la réalisation conformément aux indications qui seront données, en ce qui concerne leur application, par la Conférence internationale du Travail :

1° Ni en droit ni en fait le travail d'un être humain ne doit être assimilé à une marchandise ou à un article de commerce.

2° Le droit d'association et de coalition est garanti aux employeurs et aux travailleurs pour toutes fins non contraires aux lois.

3° Aucun enfant ne sera admis au travail dans l'industrie ou le commerce avant l'âge de 14 ans, de manière à sauvegarder le développement de ses forces et de son instruction.

Entre 14 et 18 ans, les jeunes garçons et les jeunes filles ne pourront être employés qu'à un travail compatible avec leur développement physique et sous la condition que leur instruction professionnelle ou générale continue à être assurée.

4° Tout travailleur a droit à un salaire lui assurant un niveau de vie convenable en rapport avec la civilisation de son temps et de son pays.

5° Salaire égal, sans distinction de sexe, pour un travail égal en quantité et en qualité.

6° Pour tous les travailleurs, repos hebdomadaire comprenant le dimanche ; en cas d'impossibilité, repos équivalent.

7° Limitation des heures de travail dans l'industrie sur la base de 8 heures par jour ou de 48 heures par semaine, sauf exception pour les pays dans lesquels les conditions climatériques, le développement rudimentaire de l'organisation industrielle ou d'autres circonstances spéciales déterminent une différence notable dans le rendement du travail.

Pour ces pays, la Conférence internationale du Travail indiquera les bases à adopter, lesquelles devront être approximativement équivalentes à celles mentionnées ci-dessus.

8° Les travailleurs étrangers légalement admis dans un pays et leur famille auront droit, pour tout ce qui concerne leur condition de travailleurs et les assurances sociales, au même traitement que les nationaux des pays dans lesquels ils résident.

9° Tous les États devront organiser un service d'inspection du travail pour assurer l'application des lois et règlements relatifs à la protection des travailleurs ; ce service devra comprendre des femmes.

B.

CONTRE-PROJET PRÉSENTÉ PAR SIR ROBERT BORDEN.

Les Hautes Parties Contractantes, reconnaissant que le bien-être physique, moral et intellectuel des salariés industriels est d'une importance essentielle au point de vue international, ont établi un mécanisme permanent associé à celui de la Société des Nations pour parvenir à ce but élevé.

Elles reconnaissent que les différences de climat, de mœurs et d'usages, d'opportunité économique et de tradition industrielle rendent difficile à atteindre, d'une manière immédiate, l'uniformité absolue dans les conditions du travail. Mais, persuadées qu'elles sont que le travail ne doit pas être considéré simplement comme un article de commerce, elles pensent qu'il y a des méthodes et des principes pour la réglementation des conditions du travail que toutes les communautés industrielles devraient s'efforcer d'appliquer, autant que les circonstances spéciales dans lesquelles elles pourraient se trouver, le permettraient.

Parmi ces méthodes et principes, les suivants paraissent aux Hautes Parties Contractantes être d'une importance particulière et urgente :

1. Le principe directeur ci-dessus énoncé que le travail ne doit pas être considéré simplement comme une marchandise ou un article de commerce.

2. Le droit d'association en vue de tous objets non contraires aux lois, aussi bien pour les salariés que pour les employeurs.

3. Le paiement aux travailleurs d'un salaire leur assurant un niveau de vie convenable tel qu'on le comprend dans leur temps et dans leur pays.

4. L'adoption de la journée de huit heures ou de la semaine de quarante-huit heures comme but à atteindre partout où il n'a pas encore été obtenu.

5. L'adoption d'un repos hebdomadaire de vingt-quatre heures au minimum, qui devrait comprendre le dimanche toutes les fois que ce sera possible.

6. La suppression du travail des enfants et l'obligation d'apporter au travail des jeunes gens des deux sexes les limitations nécessaires pour leur permettre de continuer leur éducation et d'assurer leur développement physique.

7. Le principe du salaire égal, sans distinction de sexe, pour un travail de valeur égale.

8. Les règles édictées dans chaque pays au sujet des conditions du travail devront assurer un traitement économique équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans le pays.

9. Chaque État devra organiser un service d'inspection, qui comprendra des femmes, afin d'assurer l'application des lois et règlements pour la protection des travailleurs.

Sans proclamer que ces principes et ces méthodes sont ou complets, ou définitifs, les Hautes Parties Contractantes sont d'avis qu'ils sont propres à guider la politique de la Société des Nations; et que, s'ils sont adoptés par les communautés industrielles qui sont membres de la Commission des Nations, et s'ils sont maintenus intacts dans la pratique par un corps approprié d'inspecteurs, ils répandront des bienfaits durables sur les salariés du monde.

13 DEC 1920

38

~~9469~~

1920