

(Communiqué au Conseil
et aux Membres de la Société.)

C. 416. M. 296. 1921. VI.

Genève,

le 19 octobre 1921.

SOCIÉTÉ DES NATIONS

COMMISSION PERMANENTE DES MANDATS

PROCÈS-VERBAUX DE LA PREMIÈRE SESSION
TENUE A GENÈVE DU 4 AU 8 OCTOBRE 1921.

LEAGUE OF NATIONS

PERMANENT MANDATES COMMISSION

MINUTES OF THE FIRST SESSION, HELD IN GENEVA,
OCTOBER 4th to 8th, 1921.

COMMISSION PERMANENTE DES MANDATS.

**Procès-verbaux de la Première Session,
tenue à Genève du 4 au 8 octobre 1921.**

PREMIÈRE SÉANCE.

*tenue à Genève, le mardi 4 octobre 1921, à 10 heures, sous la Présidence
de M. Wellington Koo, Président du Conseil de la Société.*

Etaient présents:

MM. Pierre ORTS (Belgique).
ORMSBY-GORE (Empire britannique).
Ramon PINA (Espagne).
BEAU (France).
le marquis THEODOLI (Italie).
YANAGIDA (Japon).
van REES (Pays-Bas).
Freire d'ANDRADE (Portugal).
Mme BUGGE-WICKSELL (Suède).

I. — DISCOURS D'OUVERTURE DU PRÉSIDENT DU CONSEIL.

En ouvrant la séance, le PRÉSIDENT a prononcé le discours suivant:

Madame et Messieurs,

En ma qualité de Président en exercice du Conseil de la Société des Nations, j'ai l'honneur et le plaisir de vous adresser la bienvenue au siège de la Société, qui se trouve être également celui de la première session de cette Commission.

Les auteurs du Pacte, en adoptant les termes de l'article 22, ont décidé que la Société devait faire un essai hardi, sage et généreux en matière d'administration coloniale.

Ils ont décidé que les territoires d'outre-mer, qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment, devaient être administrés par les nations développées, qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience et de leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité en qualité de mandataires et au nom de la Société des Nations. Ces Puissances mandataires devaient, dans tous les cas, envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont elles auraient la charge.

Il fut décidé, en outre, de créer une Commission permanente 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.

Le 1^{er} décembre 1920, le Conseil a approuvé la constitution de cette Commission.

Afin de s'assurer l'avis éclairé et impartial qu'il espère toujours pouvoir recevoir de la Commission, le Conseil a décidé que les membres en seraient choisis pour

LEAGUE OF NATIONS

PERMANENT MANDATES COMMISSION.

**Minutes of the First Session,
held in Geneva, October 4th to 8th, 1921.**

FIRST MEETING.

*held at Geneva on Tuesday, October 4th, 1921, at 10 a.m.,
Mr. Wellington Koo, President of the League of Nations, in the Chair.*

The following were present:—

M. Pierre ORTS (Belgium),
Mr. ORMSBY-GORE (British Empire),
M. Ramon PINA (Spain),
M. BEAU (France),
The Marquis THEODOLI (Italy),
M. YANAGIDA (Japan),
M. van REES (Netherlands),
M. Freire d'ANDRADE (Portugal),
Mme. BUGGE-WICKSELL (Sweden).

I. OPENING SPEECH BY THE PRESIDENT OF THE COUNCIL.

The PRESIDENT opened the meeting with the following words:—

Madame and Gentlemen,

In my capacity of Acting President of the Council of the League of Nations, I have the honour and the pleasure of welcoming you to the seat of the League, which is also to be the seat of the first session of this Commission.

The authors of the Covenant, in adopting the terms of Article 22, decided that the League should attempt a very bold, wise and generous experiment in colonial administration.

The Overseas Territories, which, as a result of the Great War, ceased to be under the sovereignty of the States which formerly governed them, were to be administered by advanced nations which, by reason of their resources, their experience and their geographical position, could best undertake this responsibility as Mandatories on behalf of the League. These Mandatory Powers were in every case to render to the Council an annual report in reference to the territory committed to their charge.

It was further decided that a permanent Commission should be set up 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.

On December 1st, 1920, the Council approved the Constitution of this Commission.

In order to assure itself of the wisdom and the impartiality of the advice which it hopes always to receive from the Commission, the Council decided that its

leur valeur personnelle et leur compétence et ne pourraient exercer aucune fonction qui les placeraient sous la dépendance directe de leur Gouvernement.

Je crois pouvoir dire que le Conseil a été aussi heureux dans le choix des membres de cette Commission, qu'il leur est reconnaissant des services qu'ils se sont déclarés disposés à rendre.

Je voudrais ajouter combien, mes collègues et moi, nous avons été heureux également de pouvoir réaliser le désir exprimé par l'Assemblée, que la Commission jouisse de la collaboration d'une femme au moins. Votre concours, Madame, sera, sans aucun doute, particulièrement précieux, dans l'étude des problèmes d'administration coloniale qui ont directement trait au bien-être de cette partie de l'humanité, qui demande et mérite la sollicitude spéciale de ceux chargés de la gouverner.

Vous n'ignorez pas que différentes circonstances et, en particulier, le fait que les Etats-Unis, qui s'intéressent vivement aux territoires en question, n'ont pas encore adhéré à la Société, ont malheureusement retardé l'établissement complet et définitif du système. C'est pourquoi la Commission permanente des Mandats n'a pas encore sous les yeux les rapports annuels que, conformément aux termes du Pacte, les Puissances mandataires doivent fournir au Conseil sur les territoires dont elles ont la charge. Toutefois, ces Puissances, partageant avec le Conseil de la Société des Nations le sentiment que l'opinion publique est désireuse de savoir que le gouvernement des territoires destinés à être placés sous mandat s'exerce déjà en conformité avec l'esprit de l'article 22, ont accepté volontairement de communiquer à la Société, à titre d'information, les rapports qu'elles ont préparés, pour leurs Parlements respectifs, sur certains des territoires en question.

Ainsi, le vœu exprimé par la première Assemblée, de voir les mandataires présenter à la Commission un rapport sur l'administration récente des territoires confiés à leurs soins, n'a pas été perdu de vue.

Afin d'éviter des difficultés et des malentendus possibles, il convient de faire remarquer nettement que les rapports actuels soumis à la Commission, au cours de sa première session, ne sont pas ceux que mentionne le Pacte et sur lesquels, seule, la Commission aurait à baser les recommandations qu'elle désirerait présenter sur l'administration des territoires sous mandats. Toutefois, l'examen des présents rapports n'en sera pas moins utile ni moins intéressant et il permettra peut-être à la Commission de se rendre compte de la nature des questions sur lesquelles elle pourrait désirer recevoir, des Puissances mandataires, des renseignements particuliers dans les rapports annuels qui doivent, à l'avenir, lui être soumis.

Outre l'examen de ces rapports, la Commission désirera certainement établir son règlement conformément au § 1) de la Constitution adoptée par le Conseil, le 1er décembre 1920.

Madame et Messieurs, votre Commission, comme l'Assemblée et le Conseil dont j'ai l'honneur d'être Membre, ont devant eux des tâches d'une telle importance et d'un tel intérêt, que je ne me crois pas justifié à occuper davantage votre temps.

Pour conclure ces quelques brèves remarques, je voudrais encore une fois exprimer la gratitude du Conseil, comme d'ailleurs de la Société des Nations tout entière, pour l'intérêt que vous avez bien voulu manifester à l'égard d'un des aspects les plus importants de notre tâche commune. Ainsi que tous mes collègues, j'ai le ferme espoir que votre expérience, votre impartialité et votre zèle contribueront à développer le bien-être des habitants des territoires sous mandat, à faciliter et à encourager l'administration des Puissances mandataires, à protéger et à développer les intérêts de tous les Etats Membres de la Société, en un mot, à réaliser l'idéal auquel vise l'article 22 du Pacte. En agissant ainsi, vous aurez hautement accru le prestige de la Société des Nations, en rendant plus étroits les liens de confiance et d'affection qui l'unissent à tous les peuples de l'univers.

2. — ELECTION D'UN PRÉSIDENT TEMPORAIRE.

Le PRÉSIDENT suggère aux membres de la Commission qu'avant d'arrêter le règlement intérieur de la Commission, ils auront à élire un président temporaire.

M. ORMSBY-GORE propose le marquis Theodoli pour la présidence provisoire.

MM. van REES, PINA et BEAU appuient cette proposition.

Le PRÉSIDENT prie le marquis Theodoli de le remplacer au fauteuil de la présidence; avant de lui céder la place, il tient à féliciter les membres de la Commission, qui ne pouvaient faire un meilleur choix.

members should be selected for their personal merits and competence, and should not hold any office which might put them in a position of direct dependence on their Governments.

I believe I may say that the Council has been as fortunate in the choice of the members of this Commission as it is grateful to them for the services which they have declared themselves prepared to render.

I may add that my colleagues and I were also happy to be able to give practical application to the desire of the Assembly that the Commission be not deprived of the co-operation of at least one woman; your help, Madame, will doubtless prove particularly valuable in the study of those problems of colonial administration relating directly to the welfare of that half of the human race which both needs and deserves the special solicitude of those who are to govern it

As you are aware, several circumstances, and particularly the fact that the United States of America, which cherish a deep interest in the territories in question, have not as yet seen their way to joining the League, have unfortunately retarded the full and final establishment of the system. The Permanent Mandates Commission, therefore, has not as yet before them the annual reports which, according to the terms of the Covenant, the Mandatory Powers are to render to the Council in reference to the territories committed to their charge. However, the Mandatory Powers, recognising, with the Council of the League of Nations, that the world is anxious to know that the government of the territories destined to be administered as mandated areas is already being carried on in conformity with the spirit of Article 22, have, of their own free will, agreed to communicate to the League for its information the reports which they have prepared for the use of their own Parliaments with respect to certain of the territories in question.

The wish expressed by the First Assembly that the Mandatories should present to the Commission a report on the recent administration of the territories confided to them has thus not been overlooked.

In order to avoid any possible difficulties and misunderstanding, it should be made quite clear that the reports which the Commission have before them in the course of their first session are not those to which the Covenant refers, and which are to furnish the basis for the recommendations which the Commission may desire to present regarding the administration of the mandated areas. The examination of the reports before them will, however, be none the less extremely useful and interesting and may suggest to this Commission the kind of question on which they would particularly wish to be informed by the Mandatory Powers in the annual reports which are to be submitted for their analysis in the future.

Besides the study of these reports, the Commission will no doubt wish to draft its rules of procedure according to paragraph (i) of the Constitution adopted by the Council on December 1st, 1920.

Madame and Gentlemen, your Commission, as well as the Assembly and the Council, of which I have the honour to be a Member, have before them such important and engrossing tasks, that I do not feel justified in trespassing any longer on your time.

In closing these brief remarks, I wish again to express the gratitude which the Council, and indeed the whole League of Nations, feel for the interest you have been good enough to show in one of the most important phases of our common labours. With all my colleagues, I hope and trust that, thanks to your experience, your impartiality and your zeal, the welfare of the inhabitants of the mandated areas may be furthered, the administration of the Mandatory Powers facilitated and encouraged, the interests of all the Members of the League protected and advanced, in short all the ideals of Article 22 of the Covenant may be realised. You will thus most powerfully have enhanced the prestige of the League itself by strengthening its hold upon the confidence and the affection of the peoples of the world.

2. ELECTION OF A TEMPORARY CHAIRMAN.

The PRESIDENT suggested to the members of the Commission that, before adopting the Rules of Procedure of the Commission, they should elect a temporary Chairman.

Mr. ORMSBY-GORE moved that the Marquis Theodoli should be elected provisional Chairman.

MM. van REES, PINA and BEAU supported this motion.

The PRESIDENT asked the Marquis Theodoli to replace him in the Chair, but before vacating the Chair he wished to congratulate the members of the Commission, who could not have made a better choice.

Le marquis THEODOLI prend la présidence de la Commission. Il remercie ses collègues de l'honneur qui lui est fait, honneur qu'il reporte sur son pays, seule Puissance non mandataire de celles qui ont au Conseil de la Société une représentation permanente.

3. — EXPOSÉ DU DIRECTEUR DE LA SECTION DES MANDATS.

Le PRÉSIDENT consulte la Commission, qui estime qu'il n'y a pas lieu, pour le moment, d'élire un vice-président.

Il donne la parole à M. Rappard, pour faire un exposé général de la question des mandats.

M. RAPPARD, s'excusant d'avoir à prendre la parole, dit que cet exposé pourra présenter quelque utilité pour ceux des membres de la Commission qui n'ont pas eu l'occasion de suivre la question des mandats depuis son origine jusqu'à l'état présent. M. Rappard exposera donc brièvement, en premier lieu, l'origine et l'histoire de l'institution des mandats; en second lieu, il examinera l'article 22 du Pacte, charte constitutive des travaux de la Commission.

Pendant la guerre, la question coloniale s'est posée très nettement. Les Etats ennemis, anciens souverains des territoires qui devaient être ultérieurement soumis à mandat, ont été accusés de mauvaise administration et d'abus de toutes sortes. Ainsi fut donné aux populations de ces territoires l'espoir d'une libération. Il était donc impossible, la paix signée, de revenir au *statu quo ante*. Outre que cette solution n'eût pu être adoptée pour des raisons pratiques, une annexion pure et simple eût été en contradiction avec les principes que fit triompher la victoire des Alliés. L'institution des mandats est une sorte de compromis entre la thèse des partisans de l'annexion et la thèse de ceux qui voulaient confier les territoires coloniaux à une administration internationale.

Il est permis de dégager dès maintenant de ces faits quelques principes généraux.

Les Puissances mandataires ont assumé une responsabilité semblable à celle d'un tuteur à l'égard d'une pupille. L'intérêt des indigènes a donc une importance primordiale et les droits de tous les Membres de la Société doivent toujours être respectés. C'est pour compléter la Société des Nations par une œuvre pacificatrice que ces colonies furent laissées à certaines d'entre les Puissances, à charge pour elles d'y réserver une situation économique égale pour tous les Membres, à charge aussi de rendre des comptes à la Société. On usa, d'ailleurs, à cet égard, d'une grande modération: les Puissances mandataires ne sont tenues de présenter au Conseil qu'un rapport annuel sur leur gestion.

Passant ensuite à l'analyse de l'article 22, M. Rappard constate que le quatrième alinéa concerne d'anciens territoires turcs, le cinquième les anciens territoires allemands de l'Afrique Centrale et le sixième ceux du Sud-Ouest africain et certaines îles du Pacifique. Le traitement réservé aux populations de ces territoires varie d'après leur degré de civilisation. Il a été considéré que les populations arabes avaient atteint un degré de civilisation assez élevé pour être reconnues comme nations indépendantes, leur administration étant guidée par une Puissance mandataire jusqu'à ce qu'elles puissent se conduire seules. Les populations de l'Afrique Centrale sont mises sous un régime tutélaire destiné à les protéger contre des abus bien connus: dans les territoires de cette catégorie, tous les Membres de la Société jouissent de l'égalité de droits économiques; ce dernier point seul les différencie des territoires de la catégorie C, qui sont administrés comme une partie intégrante du territoire du mandataire.

Que s'est-il passé depuis que le Pacte est entré en vigueur? Une question de principe a été tranchée concernant les attributions respectives du Conseil suprême et du Conseil de la Société des Nations. Les anciennes possessions allemandes n'ont pas été remises, en vertu des traités, à la Société, mais aux principales Puissances alliées et associées. Quant aux anciennes possessions ottomanes, le Traité de Sèvres, qui n'a, d'ailleurs, pas encore été ratifié, dispose qu'elles doivent être cédées aux principales Puissances alliées. C'est donc le Conseil suprême qui a disposé de ces territoires et qui en a effectué la répartition territoriale entre les Puissances dites mandataires. Cela fut fait à Versailles et à San Remo. L'Empire britannique, qui a reçu neuf mandats sur 14, a été chargé d'une partie du Togo et du Cameroun, de la plus grande partie de l'Est africain, de l'île de Nauru dans le Pacifique, dont il partage l'administration avec l'Australie et le Nouvelle-Zélande. L'Empire britannique reçut, en outre, la Mésopotamie et la Palestine. L'Afrique du Sud reçut le Sud-Ouest africain. Dans le Pacifique, l'Australie a reçu la Nouvelle-Guinée; Samoa revint à la Nouvelle-Zélande et les îles au nord de l'Equateur, y compris l'île de Yap, furent remises au Japon. La France reçut la Syrie et la plus grande partie

The Marquis THEODOLI took the Chair. He thanked his colleagues for the honour which they had bestowed upon him, an honour which reflected on his country, the only non-Mandatory Power among those permanently represented on the Council.

3. — STATEMENT BY THE DIRECTOR OF THE MANDATES SECTION.

The CHAIRMAN consulted the Commission, which was of opinion that it was not necessary, for the present, to elect a Vice-Chairman.

He asked M. RAPPARD to make a general statement on the Mandates question.

M. RAPPARD, apologising for having to be the first speaker, said that his statement might be useful to those members of the Commission who had not had an opportunity to study the Mandates question from its beginning up to its present stage. He would therefore give a brief account, in the first place, of the origin and history of the Mandatory system. Further, he would next consider Article 22 of the Covenant, which was the constituent charter of the Commission.

During the war the Colonial problem presented itself very clearly. The enemy States, former sovereigns of the territories which were to be subsequently placed under Mandates, had been accused of mal-administration and abuses of every kind. A hope of freedom had been kindled in the populations of these territories. It was impossible, therefore, once the peace was signed, to return to the *status quo ante*. Such a solution could not have been adopted, for practical reasons, while annexation pure and simple would have been in contradiction with the principles which secured the victory to the Allies. The Mandatory system formed a kind of compromise between the proposition advanced by the advocates of annexation, and the proposition put forward by those who wished to entrust the Colonial territories to an international administration.

From these facts certain general principles might already be deduced.

The Mandatory Powers had assumed a responsibility similar to that of a guardian with respect to his ward. The interests of the natives were therefore of primary importance, and the rights of all the Members of the League must always be respected. It was in order to complete the League of Nations by a work of pacification that these Colonies were entrusted to certain Powers, subject to their securing equal opportunities for the trade and commerce of all the Members of the League, and subject, also, to their being responsible to the League. Great moderation was exercised in this respect; the Mandatory Powers were only obliged to submit to the Council a single annual report on their administration.

M. RAPPARD then proceeded to analyse Article 22, and noted that the fourth paragraph dealt with former Turkish territories, the fifth with the former German territories in Central Africa, and the sixth with South-West Africa and certain Pacific Islands. The treatment to be applied to the populations of these territories varied according to the degree of their civilisation. The Arab populations had been considered to have reached a sufficiently high degree of civilisation to be recognised as independent nations, provided that their administration was guided by a Mandatory until they were able to govern themselves. The populations of Central Africa were placed under a system of guardianship which was intended to protect them from well-known abuses; in territories of this class, all the Members of the League of Nations enjoyed the same economic rights. In this matter alone did they differ from the territories under Class "C," which were administered as an integral part of the territory of the Mandatory Power.

What then had been done since the Covenant had entered into force? A question of principle had been settled regarding the competence of the Supreme Council and of the Council of the League, respectively. The former German possessions had not been handed over — in virtue of the Treaties — to the League of Nations, but to the Principal Allied and Associated Powers. As to the former Turkish possessions, the Treaty of Sèvres, which had not yet been ratified, laid down that these should be ceded to the Principal Allied Powers. It was the Supreme Council, therefore, which had disposed of these territories and which had divided them between the so-called Mandatory Powers. This took place at Versailles and at San Remo. The British Empire, which had received nine Mandates out of 14, was entrusted with part of Togoland and the Cameroons, with the greater part of East Africa and the Island of Nauru in the Pacific, the administration of which it shared with Australia and New Zealand. To the British Empire were also allotted Mesopotamia and Palestine. The South-West Africa Union was entrusted to South Africa. As regards the Pacific, Australia received New Guinea, New Zealand received Samoa; and the Islands North of the Equator, including the Island of Yap, were allotted to Japan. France

du Cameroun et du Togo, la Belgique une partie de l'Est africain allemand, contiguë au Congo belge.

M. RAPPARD signale que tous les mandats britanniques ont été confiés à Sa Majesté britannique pour que certains d'entre eux fussent exercés en son nom par un Dominion. On a pu se demander, dans ces conditions, à qui devrait s'adresser le Conseil, lorsque se présenterait une question concernant un territoire attribué à un Dominion.

M. ORMSBY-GORE répond que, dans ces cas là, il conviendra de s'adresser directement au Gouvernement du Dominion. Par exemple, s'il se présente une question relative au Sud-Ouest africain, l'on devra considérer que la Couronne britannique n'est représentée que par le Gouvernement de Sa Majesté britannique au Cap. Le Parlement britannique refuserait, d'ailleurs, d'examiner cette question, s'il en était saisi, car elle serait de la compétence du Parlement de l'Afrique du Sud. Toutefois, le cas de l'île Nauru est particulier: quel que soit l'arrangement passé entre le Gouvernement britannique, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, c'est au Gouvernement britannique qu'il conviendrait, le cas échéant, de s'adresser au sujet de cette île. Le membre britannique signale que cet accord pourra être intéressant pour la Commission. Il a été passé en vertu d'un Acte du Parlement britannique et a été confirmé sous réserve des clauses de l'article 22 du Pacte. La Commission a donc à décider s'il ne rentre pas dans sa compétence d'examiner cet accord.

Le PRÉSIDENT demande à son collègue britannique quelques éclaircissements sur les relations entre la Commission et les Dominions: pourront-elles s'établir directement, ou par l'intermédiaire du « Colonial Office » ?

M. ORMSBY-GORE répond que, en tout état de cause, ce ne pourrait être le « Colonial Office », mais le « Foreign Office »; et il demande comment, dans des cas analogues, a jusqu'ici procédé la Société.

M. RAPPARD dit que la Société s'adresse directement au Premier Ministre de tous les pays. Il précise que lorsque des communications importantes devront être faites, elles seront du ressort, non de la Commission, qui n'a qu'un rôle consultatif, mais du Conseil, qui en prendra la responsabilité.

M. RAPPARD, reprenant son exposé, constate que la répartition des territoires est chose faite et ne concerne ni la Société des Nations, ni, par suite, la Commission. La répartition des territoires soumis à mandat étant faite par le Conseil suprême, c'est au Conseil de la Société qu'il incombe de déterminer les conditions d'application de l'article 22. L'avant-dernier alinéa de cet article dit que « si le degré d'autorité de contrôle ou d'administration à exercer par le mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention ultérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ce point par le Conseil ».

L'an dernier, à la première Session de l'Assemblée, alors qu'il n'y avait pas encore de mandats confirmés, on discuta sur le sens de cet alinéa. Certains Membres estimaient qu'il désignait la totalité des Membres de la Société et qu'il appartenait donc à l'Assemblée de définir les termes des mandats. Le Conseil, au contraire, estimait qu'il ne s'agissait que des principales Puissances alliées représentant l'ensemble des Etats Membres de la Société signataires des traités de paix. Quoi qu'il en soit, toutes les Puissances mandataires se sont mises d'accord sur les projets de mandats et la responsabilité du Conseil se trouva dégagée, lorsque, après avoir examiné ces projets, il aura indiqué les points sur lesquels, le cas échéant, il convient de le modifier pour les mettre d'accord avec la lettre et l'esprit du Pacte. C'est ce qui fut fait à la fin de 1920 pour les territoires désignés par l'alinéa 6 (catégorie C).

La situation des territoires de la catégorie A n'est pas encore réglée. En février dernier, le Conseil avait manifesté l'intention de définir les mandats de cette catégorie, lorsque deux obstacles se présentèrent simultanément. Le représentant de l'Empire britannique annonça que son Ministre des Colonies était allé en Asie Mineure faire un voyage d'études et il demanda de surseoir à toute décision, en attendant son retour. Dans le même temps, parvint une note des Etats-Unis, déclarant qu'ils ne sauraient reconnaître comme définitivement tranchée une question sur laquelle on n'avait pas sollicité leur avis. Cela se passa dans les derniers jours de l'administration du Président Wilson. Le Conseil crut bien interpréter cette intervention des Etats-Unis en faisant savoir au Gouvernement américain qu'il serait heureux d'accueillir son représentant à sa prochaine session. Au mois de juin, aucune réponse n'étant parvenue des Etats-Unis, le Président du Conseil mit les principales Puissances alliées au courant de la situation: le Gouvernement américain n'ayant pas répondu à la demande qui lui avait été adressée, le Président du Conseil pria les principales Puissances alliées de s'entendre directement

was entrusted with Syria and the greater part of the Cameroons and Togoland; Belgium received a part of German East Africa bordering on the Belgian Congo.

M. RAPPARD pointed out that all the British Mandates had been entrusted to His Britannic Majesty, and certain of the Mandates were to be exercised on his behalf by one of the Dominions. This being the case, one might ask whom the Council should deal with, if any question arose concerning a territory entrusted to a Dominion.

Mr. ORMSBY-GORE replied that in such cases the Government of the Dominion should be directly approached. For instance, if a question should arise with regard to South-West Africa, the view would have to be adopted that the British Crown was represented solely by his Britannic Majesty's Government at the Cape. The British Parliament would in any case refuse to consider such questions if they were submitted to it, since they would be within the jurisdiction of the South African Parliament. The case of Nauru was, however, peculiar: whatever the arrangements might be which had been arrived at between the British Government, Australia and New Zealand, it was the British Government which, should the occasion arise, would have to be consulted with regard to this island. The British member pointed out that this agreement might be of some interest to the Commission. The agreement was concluded by virtue of an Act of the British Parliament and was confirmed subject to the clauses of Article 22 of the Covenant. The Commission would therefore have to decide whether it was not called upon to examine this agreement.

The CHAIRMAN asked his British colleague for some information on the relations between the Commission and the Dominions: could direct relations be established or would they have to communicate through the Colonial Office?

Mr. ORMSBY-GORE replied that, in any case, it would be the Foreign Office which would be concerned, not the Colonial Office, and he enquired what procedure the League had, up to the present, adopted in similar cases.

M. RAPPARD said that the League approached the Prime Ministers of all the countries directly. He stated that when there were important communications to be made it was the duty of the Council, which assumed the responsibility, to make them, and not of the Commission, whose rôle was only an advisory one.

M. RAPPARD, resuming his statement, pointed out that the allocation of the territories was an accomplished fact which did not concern the League of Nations, nor consequently the Commission. The allocation of the Mandated territories had been made by the Supreme Council, and it was for the Council of the League of Nations to determine the manner in which Article 22 was to be applied. The penultimate paragraph said "that 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."

Last year, at the first session of the Assembly, when the Mandates were not yet confirmed, discussion arose with regard to the meaning of this paragraph. Some Members were of opinion that it referred to all the Members of the League and that it was for the Assembly, therefore, to define the terms of the Mandates. The Council, on the other hand, considered that the paragraph referred only to the Principal Allied Powers representing all the States Members of the League which had signed the Treaties of Peace. However this might be, all the Mandatory Powers had agreed on the draft Mandates, and the Council would be freed from any responsibility when, after having considered these drafts, it had indicated the points on which, if the occasion arose, modifications should be made in order to bring them into harmony with the letter and the spirit of the Covenant. This had been done towards the end of 1920 in respect of the territories referred to in paragraph 6 (Class C).

The position of the territories of Class A had not yet been settled. In February last the Council announced its intention of defining the Mandates of this class, when two obstacles arose simultaneously. The Representative of the British Empire announced that the British Colonial Secretary had proceeded to Asia Minor to study various questions, and he requested that any decision should be postponed until the latter's return. At the same time a Note was received from the United States declaring that it could not recognise as definitely settled a question on which it had not been consulted. This took place during the last days of President Wilson's administration. The Council believed that it was correctly interpreting the intervention of the United States, by informing the American Government that it would be happy to receive a Representative from the United States at its next meeting. Since no reply had been received from the United States in June, the President of the Council informed the Principal Allied Powers of the state of affairs: since the American Government had not replied to the Council's request, the President of the Council begged the Principal Allied Powers to enter

avec les Etats-Unis sur les questions relatives aux mandats. Celles-ci engagèrent des conversations. On a su tout dernièrement que la réponse américaine était parvenue, mais elle n'a été ni publiée ni communiquée au Conseil. Il semble que celui-ci préfère attendre que les conversations aient abouti pour définir les termes des mandats.

La présente Assemblée a manifesté, sur ce sujet, une certaine impatience. Certains délégués ont exprimé des regrets de ce que les Principales Puissances alliées n'aient pas communiqué la réponse américaine au Conseil, qui s'en serait inspiré pour établir les bases de la définition des mandats; d'autres délégués ont soutenu la thèse adverse. L'Assemblée et le Conseil se sont finalement entendus sur un compromis, dans les circonstances suivantes: Une résolution de lord Robert Cecil, renvoyée par l'Assemblée à la VI^{me} Commission, fut l'objet d'un rapport qui revint devant l'Assemblée. Celle-ci exprima un vœu, que l'on peut ramener à ceci: Le Conseil était prié d'écrire aux Puissances mandataires pour les engager, en attendant une solution définitive, à faire comme si les mandats avaient été confirmés; les recommandations suggérées au Conseil ne pouvaient être considérées comme désobligeantes pour les Etats-Unis; on ne mettait pas ceux-ci en présence d'un fait accompli, mais on ne voulait pas priver plus longtemps les Puissances mandataires du bénéfice d'une situation définitive, ni les populations indigènes des garanties que leur avait promises le Pacte.

M. Rappard expose l'accord intervenu au sein de la VI^{me} Commission, qui eut pour origine un incident de nature à intéresser la Commission des Mandats. Lord Robert Cecil qui soutenait la thèse extrême, demanda à son collègue britannique, M. Fisher, s'il croyait que bien que les mandats ne fussent pas définis et que, par conséquent, les Puissances mandataires ne fussent pas tenues de soumettre leur rapport à la Commission permanente, les Gouvernements des Puissances mandataires autoriseraient néanmoins la Commission permanente à étudier les rapports qu'ils avaient déjà préparés sur leur gestion provisoire et communiqués, à titre d'information, à la Société des Nations. Sur les réponses affirmatives de MM. Fisher pour la Grande-Bretagne, Reynald pour la France et Poulet pour la Belgique, lord Robert Cecil n'insista pas.

Il résulte de cet exposé que, en vertu d'une convention tacite, la Commission sera mise à même d'étudier la gestion des Puissances mandataires, mais que, d'autre part, aucune obligation légale ne contraint celles-ci à accepter des observations du Conseil ni à présenter leurs rapports officiellement avant l'écoulement de la première année de leur gestion. En ce qui concerne les mandats C, cette première année n'est pas écoulée.

Les rapports dont la Commission permanente des Mandats devra ainsi la communication à la bonne volonté des Puissances mandataires, sont les suivants:

Rapports français sur le Cameroun et le Togo; rapports britanniques sur le Tanganyika, la Palestine et la Mésopotamie ou Irak; de l'Afrique du Sud sur le Sud-Ouest africain, enfin un dernier rapport reçu le soir précédent de Belgique, parvenu en un seul exemplaire, et dont les membres de la Commission pourront incessamment prendre connaissance.

Ainsi, la Commission a dès maintenant en mains les éléments d'une besogne importante.

Pour terminer, M. Rappard exprime l'opinion que l'on ne saurait exagérer l'importance des fonctions de la présente Commission. Qui dit mandat dit relations entre un mandataire et celui qui donne le mandat. Les Puissances exerçant leurs mandats au nom de la Société des Nations, le seul lien officiel entre mandataires et celle au nom de qui elles l'exercent est le rapport annuel du mandataire. Or, il est dit dans le Pacte que c'est à la Commission permanente des Mandats que reviendra la tâche d'examiner ce rapport. Donc, s'il n'existait pas de Commission permanente, on pourrait dire que les mandats n'existeraient que sur le papier, et ce serait donner raison aux sceptiques qui affirmaient que ces mandats masquaient une véritable annexion.

Le Secrétariat sera à l'entière disposition de la Commission permanente, qui agira comme un tribunal dans la plénitude de son indépendance. Le Conseil a voulu, en effet, que dans la constitution de la Commission, la majorité fût acquise aux ressortissants des Puissances non mandataires; geste d'autant plus significatif qu'aucune stipulation du Pacte ne l'engageait à prendre une telle mesure. Il a voulu, par surcroît, que chaque membre de la Commission fût délié de tout engagement envers son propre Gouvernement, de façon à pouvoir siéger non comme un représentant des intérêts d'un Gouvernement particulier, mais dans l'entière impartialité de sa conscience de juge. Il ne fait pas doute que cette première session de la Commission des Mandats ne marque une date dans l'histoire coloniale et dans l'histoire de la Société des Nations.

into direct negotiations with the United States on questions relating to Mandates. These Powers communicated with the United States. It became known quite recently that an American reply had been received, but this was neither published nor communicated to the Council. The latter evidently preferred to await the result of this exchange of views before defining the terms of the Mandates.

The present Assembly had shown a certain restiveness with regard to this matter. Some Delegates had expressed regret that the Principal Allied Powers had not communicated the American reply to the Council, which would have been guided by it in establishing the bases for the definition of the Mandates; other Delegates were of a different opinion. The Assembly and the Council finally agreed upon a compromise in the following circumstances: a Resolution by Lord Robert Cecil, which was referred by the Assembly to the Sixth Committee, was the object of a Report, which was again submitted to the Assembly. The latter adopted a recommendation which might be summed up as follows: The Council had been asked to write to the Mandatory Powers requesting them, pending a definite solution, to act as if the Mandates had been confirmed; the recommendations which had been submitted to the Council could not be considered unfriendly to the United States. The latter was not confronted with an accomplished fact, but it was not desirable that the Mandatory Powers should be deprived any longer of the advantage of a definitive position, nor that the native populations should be deprived of the guarantees which had been promised them by the Covenant.

M. Rappard communicated the agreement reached by the Sixth Committee, an agreement due to an incident which might be of interest to the Mandates Commission. Lord Robert Cecil, who held the more extreme view, asked his British colleague, Mr. Fisher, whether he believed that, although the Mandates were not defined and therefore the Mandatory Powers were not bound to submit their report to the Permanent Commission, the Governments of the Mandatory Powers would nevertheless authorise the Permanent Commission to examine the reports on their provisional administration which they had already prepared and communicated to the League of Nations for its information. Mr. Fisher for Great Britain, M. Reynald for France, and M. Poulet for Belgium having replied in the affirmative, Lord Robert Cecil did not press the point.

This statement showed that, in virtue of a tacit agreement, the Commission would be enabled to consider the administration of the Mandatory Powers; but that, on the other hand, there would be no legal obligation for the latter to accept the observations of the Council, nor to submit their reports officially before the end of the first year of their administration. As regards C mandates, this first year had not yet elapsed.

The Reports, the communication of which the Permanent Mandates Commission owed to the courtesy of the Mandatory Powers, were as follows:—

The French Reports on the Cameroons and Togoland; the British Reports on Tanganyika, Palestine and Mesopotamia or Irak; the South African Report on South-West Africa; and, finally, a report received the preceding night from Belgium, communicated in a single copy, which would be submitted to the Members of the Commission immediately.

The Commission was thus already in possession of material for a very important task.

In conclusion, M. Rappard said that he thought it was impossible to over-estimate the importance of the duties of the present Commission. Mandates implied relations between a Mandatory and the authority which conferred the Mandate. The Powers exercised their Mandates on behalf of the League of Nations, and the only official link between the Mandatories and the League, in whose name they exercised their powers, was the Mandatory's annual Report. Now, the Covenant laid down that it was the Permanent Mandates Commission which should examine this Report. Therefore, if there were no Permanent Commission, it might be said that the Mandates would exist only on paper and this would, in a measure, justify the opinion of the sceptics who saw in the Mandates nothing but a veiled annexation.

The Secretariat would be entirely at the disposal of the Permanent Commission, which would act as a Tribunal with the most complete independence. The Council had wished, indeed, when constituting the Commission, that the majority should consist of nationals of non-Mandatory Powers, a measure of the greater significance in that the Covenant did not oblige it to take any such step. It had wished, moreover, that each member of the Commission should be freed from any obligation to its own Government, so that he could sit, not as a representative of any particular Government, but as an entirely impartial judge. Undoubtedly, this first Session of the Mandates Commission marked the beginning of an epoch in Colonial history and in the history of the League of Nations.

Le PRÉSIDENT se fait l'interprète de la Commission pour exprimer de vives félicitations à M. Rappard et le remercier de son exposé. Il demande ensuite à ses collègues s'ils ont des observations à présenter.

M. BEAU signale que, parmi les rapports de la France, manque celui relatif à la Syrie. Il a appris que le Ministère des Affaires étrangères français attendait ce rapport du général Gouraud d'un jour à l'autre et il ne doute pas qu'il sera aussitôt communiqué à la Société des Nations.

4. — QUESTIONS D'ORDRE.

Avant d'aborder l'examen du projet de règlement intérieur, le PRÉSIDENT consulte ses collègues sur les heures auxquelles la Commission tiendra séance: siègera-t-elle une fois ou deux fois par jour ?

M. BEAU fait observer que cela dépendra de la méthode de travail adoptée. Si une sous-commission doit être nommée, la Commission ne tiendra sans doute qu'une séance et la sous-Commission se réunira dans l'autre partie de la journée.

Le PRÉSIDENT est de cet avis. Il estime, en outre, qu'avant de former une sous-commission, la Commission tiendra peut-être à organiser son travail.

Une autre question qui se pose est celle de la publicité des séances. En principe, lui-même ne voit pas d'inconvénient à cette publicité; néanmoins, il est des cas où la Commission, semble-t-il, devra tenir des séances privées.

Après un échange de vues entre les membres de la Commission, il est décidé que les séances seront généralement privées et que la Commission fera connaître celles auxquelles le public sera admis.

5. — EXAMEN DU PROJET DE RÈGLEMENT INTÉRIEUR.

Le PRÉSIDENT informe ses collègues que la Section des Mandats du Secrétariat général a bien voulu préparer un avant-projet de règlement intérieur. Il prie M. Catastini de vouloir bien en donner lecture, article par article.

Les considérants sont approuvés avec une légère modification.

Article I.

M. RAPPARD explique que si l'avant-projet a prévu le premier mardi du mois de mai pour la réunion annuelle en session ordinaire, c'est parce que, d'une façon générale, l'année fiscale coïncide avec l'année du calendrier et que, par conséquent, il ne paraissait guère probable que les rapports annuels pussent être préparés et distribués aux membres de la Commission permanente, avant la fin du printemps. Mais cette époque n'a été indiquée dans l'avant-projet que pour fournir une base à la discussion.

M. YANAGIDA fait observer que, pour les pays les plus éloignés de Genève, siège de la Commission, les transmissions postales et la durée des voyages rendraient opportune une époque plus éloignée que le mois de mai.

M. ORMSBY-GORE dit que la session ordinaire du Parlement britannique va de février à juillet et qu'il préférerait voir fixer la date en août ou septembre.

M. RAPPARD rappelle que l'Assemblée se réunit en septembre et le Conseil une quinzaine de jours plus tôt. Pour que le Conseil ait le temps matériel de faire figurer les recommandations de la Commission dans son propre rapport à l'Assemblée, il faudrait qu'il les eût dès le début du mois d'août.

La Commission décide que la session annuelle ordinaire s'ouvrira le premier mardi du mois d'août.

M. ORTS fait l'observation suivante: Lorsqu'une session extraordinaire aura eu lieu, pour une raison majeure, peu de temps avant l'époque fixée pour la session ordinaire, celle-ci sera-t-elle considérée comme obligatoire ?

M. D'ANDRADE fait observer que l'importance de l'époque fixée pour la session ordinaire résulte de la grande utilité qu'il y a à mettre le Conseil en possession de documents complets pour son rapport à l'Assemblée.

The CHAIRMAN interpreted the wishes of the Commission in warmly congratulating M. Rappard, and thanking him for his statement. He then asked his colleagues if they had any observations to present.

M. BEAU pointed out that the Report relating to Syria was not among the French Reports. He had been informed that the French Minister for Foreign Affairs expected to receive this Report from General Gouraud at any moment, and he had no doubt that it would be immediately communicated to the League of Nations.

4. — POINTS OF ORDER.

Before beginning the consideration of the draft Rules of Procedure, the CHAIRMAN consulted his colleagues as to the hours during which the Commission should sit: should it meet once or twice a day?

M. BEAU observed that that would depend upon the method of work adopted. If a Sub-Committee were to be appointed, the Commission would probably hold only one meeting, and the Sub-Committee would meet during the other part of the day.

The CHAIRMAN shared this view. He thought, moreover, that before forming a Sub-Committee, the Commission would perhaps have to organise its work.

Another question which arose was that of the publicity of the meetings. For himself, he saw no objection in principle to this publicity. Nevertheless, there were cases, he considered, when the Commission should hold private meetings.

After discussion between the members of the Commission, it was decided that the meetings should generally be private, and that the Commission should announce those to which the public should be admitted.

5. — CONSIDERATION OF THE DRAFT RULES OF PROCEDURE.

The CHAIRMAN informed his colleagues that the Mandates Section of the Secretariat had prepared a first draft of the Rules of Procedure. He requested M. Catastini to be good enough to read it, Article by Article.

The preamble was approved with a slight modification.

Article I.

M. RAPPARD explained that, in the preliminary draft, the first Tuesday in May had been suggested for the ordinary annual session, because, as a general rule, the fiscal year coincided with the calendar year, and, consequently, it was not probable that the annual Reports could be prepared and distributed to the members of the Permanent Commission before the end of the spring. But this date had only been indicated in the preliminary draft to supply a basis for discussion.

M. YANAGIDA observed that, in the case of those countries most distant from Geneva, the headquarters of the Commission, the length of time necessary to receive letters and for the journey made it expedient that a later date should be fixed than the month of May.

Mr. ORMSBY-GORE said that the ordinary Session of the British Parliament was February to July, and that he would prefer the date to be fixed for August or September.

M. RAPPARD reminded the Commission that the Assembly met in September and the Council a fortnight earlier. In order that there should be time for the Council to include the recommendations of the Commission in its own Report to the Assembly, they must be received by the beginning of the month of August.

The Commission decided that the ordinary annual Meeting should open on the first Tuesday in August.

M. ORTS asked the following question: when an extraordinary Session had to be convened, for some important reason, a short time before the date fixed for the ordinary Session, would the latter be regarded as compulsory?

M. D'ANDRADE observed that the advantage of the date fixed for the ordinary Session was that it allowed the Council to be in possession of complete documents for its Report to the Assembly.

La Commission estime qu'il y a lieu d'introduire dans le rapport une formule assez générale pour permettre à la Commission de suivre les opportunités les meilleures. Il est donc décidé que la session ordinaire aura lieu, *dans la règle*, le premier mardi du mois d'août.

Article 2.

M. RAPPARD signale que cet article soulève une question intéressante: Appartiendra-t-il à la Commission elle-même de décider celles de ses séances auxquelles assistera, constitutionnellement, avec voix consultative, un expert désigné par le Bureau international du Travail ?

M. William MARTIN demande la permission d'indiquer le point de vue du Bureau international du Travail. Celui-ci désire qu'un de ses représentants puisse assister en simple témoin aux séances, de façon à pouvoir aviser le directeur du Bureau international du Travail lorsque l'ordre du jour portera sur des questions qui sembleront de nature à intéresser cette organisation. Dans ce cas, le Bureau international du Travail demandera à se faire entendre et il appartiendra à la Commission d'en décider.

Sur la suggestion de M. ORMSBY-GORE, il est décidé que l'article 2 reproduira en cet alinéa le passage correspondant de la Constitution de la Commission permanente.

Article 3.

Au sujet du quorum nécessaire, le PRÉSIDENT demande si le nombre de cinq membres présents est suffisant.

M. van REES est d'avis que le premier paragraphe de cet article, déclarant que la présence de cinq membres sera suffisante pour pouvoir prendre des décisions légitimement, ne rend pas complètement justice à l'esprit du principe énoncé au paragraphe a) de la Constitution où il est exigé que la majorité de la Commission se compose de nationaux de pays non mandataires. Selon lui, ce principe serait observé le plus strictement en ajoutant au premier alinéa de l'article 3 en question les mots: « ...sous condition que la majorité des membres présents se compose de nationaux de pays non mandataires ».

M. ORTS doute qu'il soit nécessaire de rappeler, au cours des travaux de la Commission, la distinction prévue entre les membres ressortissants des pays mandataires et leurs collègues des pays non mandataires. Tous les membres de la Commission sont également indépendants. Il est d'ailleurs certain que si la Commission devait un jour présenter une majorité de membres mandataires, ceux-ci useraient de discrétion par élémentaire courtoisie s'il se présentait quelque importante décision à prendre.

M. RAPPARD suggère un autre argument: Ce sont les rapports de la Commission qui donnent à son rôle toute son importance; or, la Constitution laisse à un membre ayant fait partie d'une minorité la faculté de présenter un rapport distinct.

La Commission estime, en conclusion, que le quorum de cinq est suffisant. Il est ajouté au texte que, en cas de partage égal des voix, celle du Président sera prépondérante.

Article 4.

Adopté.

Article 5.

M. YANAGIDA demande que la date prévue pour la réception au Secrétariat du rapport des Puissances mandataires soit fixée en avril au lieu de juin.

M. ORTS fait observer que certains centres administratifs éloignés ne pourront fournir leurs renseignements assez tôt, étant donné que l'exercice est clos le 31 décembre. Le délégué propose le mois de juin.

Il en est ainsi décidé.

Article 6.

L'article est adopté avec quelques modifications de forme.

Article 7.

Adopté.

Article 8.

Le PRÉSIDENT et M. ORTS font observer que cet article, le plus important de tous puisqu'il traite de l'examen des rapports annuels, soulève la question des séances publiques.

The Commission considered that it was necessary to insert in the Report a text in such general terms as would permit the Commission to take advantage of the most favourable opportunities. It was therefore decided that the ordinary Session should take place, as a *general rule*, on the first Tuesday in August.

Article 2.

M. RAPPARD pointed out that this Article raised an interesting question: Was it the duty of the Commission itself to decide at which of its meetings an expert appointed by the International Labour Office would be present, constitutionally and in an advisory capacity?

Mr. W. MARTIN asked permission to give the point of view of the International Labour Office; that body wished that one of its representatives might be present, as a spectator only, at the meetings, in order to be able to inform the Director of the International Labour Office when the Agenda dealt with questions which seemed likely to interest that organisation. In such cases the International Labour Office would ask to be heard and it would be for the Commission to decide whether this should be allowed.

Upon the suggestion of Mr. ORMSBY-GORE, it was decided that this paragraph of Article 2 should contain the corresponding passage of the Constitution of the Permanent Commission.

Article 3.

As regards the necessary quorum, the CHAIRMAN asked if five members were sufficient.

M. van REES was of opinion that the first paragraph of this Article, declaring that the presence of five members would be sufficient to enable decisions to be taken legitimately, did not completely carry out the intention implied by paragraph (a) of the Constitution, in which it was laid down that the majority of the Commission should be composed of nationals of the non-Mandatory countries. In his opinion, this principle would be most effectively observed if the following words were added to the first paragraph of the Article in question: "on condition that the majority of the members present are composed of nationals of non-Mandatory countries."

M. ORTS doubted whether it was necessary, in the course of the work of the Commission, to continue and emphasize the distinction between nationals of Mandatory countries and their colleagues nationals of non-Mandatory countries. All the members of the Commission were equally independent. It was, moreover, certain that if on any day the Commission were to contain a majority of the Mandatory members, they would, as a matter of elementary courtesy, use their discretion if any important decision had to be taken.

M. RAPPARD suggested another argument. It was to the Reports of the Commission that the importance of its position was due; the Constitution gave any member forming part of a minority the option of presenting a separate Report.

Finally, the Commission considered that a quorum of five was sufficient. An addition was made to the text, to the effect that in case of a tie the President had the casting vote.

Article 4.

Adopted.

Article 5.

M. YANAGIDA asked that the date for the receipt by the Secretariat of the Report of the Mandatory Powers should be fixed in April instead of in June.

M. ORTS observed that certain distant administrative centres could not supply information soon enough, as their financial year closed on December 31st. He proposed the month of June.

This was decided upon.

Article 6.

The Article was adopted with a few alterations of form.

Article 7.

Adopted.

Article 8.

The CHAIRMAN and M. ORTS observed that this Article, which was the most important of all, since it dealt with the consideration of annual Reports, raised the question of public meetings.

Après un échange de vues, il est décidé que la séance plénière prévue à l'alinéa 5 sera publique.

Article 9.

Adopté.

Article 10.

Sur la suggestion de M. RAPPARD, la Commission décide de rappeler dans cet article que l'approbation du Conseil sera nécessaire pour les modifications au règlement.

M. ORTS remarque que l'examen du projet de règlement a été nécessairement un peu hâtif. Ne conviendrait-il pas de réserver son adoption définitive jusqu'à la fin de la présente session ?

La Commission, consultée par le Président, se range à cette opinion.

6. — QUESTIONS D'ORDRE.

Le PRÉSIDENT informe la Commission que la Section des Mandats a préparé un projet de questionnaire applicable à l'examen des divers rapports. Ne serait-il pas utile que la Commission se mette dès maintenant d'accord sur ce qu'elle aura le droit de demander aux Puissances mandataires, étant donné surtout que ces rapports lui seront transmis, non pas de droit, mais à titre d'information ? Il demande, en conséquence, si la Commission entend procéder d'abord à l'examen de ce questionnaire, ou au contraire à l'examen du premier rapport, qui pourra être celui de la France sur le Cameroun.

La Commission décide de procéder d'abord à l'examen des rapports.

Le PRÉSIDENT propose que, dès la prochaine séance, le Secrétaire donne lecture du rapport français sur le Cameroun. Les membres de la Commission relèveront au passage les points de ce rapport susceptibles de donner lieu à discussion.

La prochaine séance est fixée au mercredi 5 octobre à 9 heures 30.

La séance est levée à 12 heures 35.

After some discussion, it was decided that the plenary meeting provided for in paragraph 5 should be public.

Article 9.

Adopted.

Article 10.

On M. RAPPARD'S suggestion, the Commission decided to point out in this Article that the approval of the Council would be necessary for alterations to the Rules of Procedure.

M. ORTS remarked that the consideration of the draft Rules of Procedure had necessarily been rather hasty. Would it not be better to postpone their final adoption until the end of the present Session ?

The Commission, having been consulted by the Chairman, agreed with this opinion.

6. — POINTS OF ORDER.

The CHAIRMAN informed the Commission that the Mandates Section had prepared a draft Questionnaire, applicable to the consideration of the various Reports. Would it not be advisable for the Commission to decide at once in regard to what matters it would have the right to ask for information from the Mandatory Powers, especially in view of the fact that these Reports would be transmitted to it, not as a right, but for purposes of information ? He asked, consequently, whether the Commission intended to proceed first of all to the consideration of this questionnaire, or to the consideration of the first Report, which would be the French Report on the Cameroons.

The Commission then decided to proceed first of all to the consideration of the Reports.

The CHAIRMAN proposed that at the next Meeting the Secretary should read the French Report on the Cameroons. The members of the Commission could stop him at those points in the Report which required discussion.

The next Meeting was fixed for Wednesday, October 5th, at 9.30.

The Commission rose at 12.35 p.m.

DEUXIÈME SÉANCE

tenue le 5 octobre 1921,
à 9 h. 30, sous la Présidence de M. le marquis Theodoli.

Tous les Membres sont présents.

Le PRÉSIDENT informe ses collègues que le procès-verbal de la séance de la veille n'a pu leur être distribué avant la séance. D'autre part, un texte du projet de règlement intérieur a été établi conformément aux modifications qu'y a apportées la Commission; mais, ainsi que celle-ci l'a décidé, elle en reprendra l'examen, dans quelques jours, pour l'adoption définitive.

7. — LIMITATION DES POUVOIRS DE LA COMMISSION PERMANENTE A L'EXAMEN DES QUESTIONS RELATIVES A L'EXÉCUTION DES MANDATS.

M. van REES, avant d'aborder l'examen du rapport français sur le Cameroun, désire attirer l'attention de ses collègues sur la nécessité d'établir les principes qui serviront de guide à la Commission dans sa tâche si délicate. Une première question fort importante se pose: la Commission a-t-elle à s'occuper des termes des mandats, est-elle autorisée à présenter des propositions au Conseil en vue de modifier éventuellement ces termes? Le dernier alinéa de l'article 22 définit avec une netteté absolue la charge dévolue à la Commission des Mandats et qui est double: examen du rapport annuel des Mandataires, et mission de donner au Conseil des avis sur les questions relatives à l'exécution des mandats. Il n'est pas question, dans cet alinéa, des termes des mandats. Ce que le Pacte attend de la Commission permanente ne s'étend pas au delà des limites qu'il a ainsi fixées.

On pourrait cependant soutenir une thèse différente. Le paragraphe h) de la Constitution de la Commission permanente dit que la Commission peut « profiter de la réunion plénière des représentants des Puissances mandataires pour leur soumettre toutes autres questions relatives aux mandats, qui mériteraient, à son avis, d'être soumises par le Conseil aux Puissances mandataires et aux autres Etats Membres de la Société ». Ce texte ne comporte donc pas de limitation à la compétence de la Commission permanente. La formule n'est-elle pas trop large?

Quelle interprétation adoptera la Commission? Le membre néerlandais de la Commission, personnellement, s'en tiendrait à la lettre du Pacte, qui lui paraît concluante. Mais l'autre interprétation pourrait répondre aux intentions du Conseil, ce dont M. van Rees doute, parce qu'il lui paraît que le Conseil ne pourrait apporter une modification à ce qui est l'esprit du Pacte.

En somme la question soulevée par le membre néerlandais de la Commission, revient à ceci: Les termes des mandats sont-ils du domaine du Conseil exclusivement, ou également de la Commission permanente?

M. ORMSBY-GORE expose son point de vue. Ce que la Commission a à examiner, ce ne sont pas des rapports annuels, mais des rapports préliminaires relatifs à des territoires sous mandat dont les chartres ne sont pas encore définies. A l'Assemblée, les représentants des Puissances mandataires ont dit que celles-ci ne feraient pas d'objection à ce que la Commission permanente examinât, à la lumière des projets de mandats, ces rapports qui lui seraient fournis à titre d'information. Les membres de la Commission doivent donc avoir ces projets présents à l'esprit et admettre que les mandats définitifs seront conformes à ces derniers. Si, au cours de cet examen, il leur apparaît qu'un point ne soit pas en accord avec l'article 22, ils auront à signaler

SECOND MEETING

*held on October 5th, 1921, at 9.30 a.m.
Chairman: The Marquis Theodoli.*

All the Members were present.

The CHAIRMAN informed his colleagues that it had not been possible to distribute the Minutes of the previous day's sitting before the Meeting. The text of the draft Rules of Procedure had, on the other hand, been drawn up in accordance with the alterations made by the Commission, but as, the Commission itself had decided, this matter was to be again considered in a few days with a view to its final adoption.

7. — LIMITATION OF THE POWERS OF THE PERMANENT COMMISSION WITH REGARD TO THE CONSIDERATION OF QUESTIONS RELATING TO THE OBSERVANCE OF THE MANDATES.

M. van REES, before beginning the examination of the French Report on the Cameroons, desired to draw the attention of his colleagues to the necessity for laying down the principles which should guide the Commission in its extremely delicate task. First, there was one most important point: should the Commission deal with the terms of the Mandates, had it authority to lay before the Council proposals with a view to the eventual modification of these terms? The last paragraph of Article 22 very clearly defined the double duty entrusted to the Mandates Commission — the examination of the Annual Report of the Mandatories, and the task of advising the Council on questions relating to the *observance* of the Mandates. This paragraph was in no way concerned with the terms of the Mandates. The duties of the Permanent Commission, as laid down in the Covenant, did not extend beyond the limits fixed by the paragraph in question.

A different theory might, however, be maintained. Paragraph (*h*) of the Constitution of the Permanent Commission said that the Commission "may also utilise such a meeting of the representatives of the Mandatory Powers to lay before them any other matters connected with Mandates which, in their opinion, should be submitted by the Council to the Mandatory Powers and to the other States Members of the League." This text therefore involved no limitation of the competence of the Permanent Commission. Was not this wording too general?

What interpretation would the Commission adopt? The Dutch Member of the Commission would personally desire to abide by the letter of the Covenant, which, in his opinion, appeared conclusive. But the other interpretation might correspond with the intentions of the Council — though M. van Rees did not think so — for it appeared to him that the Council could not in any way alter the spirit of the Covenant.

To sum up, the question raised by the Dutch Member of the Commission amounted to this: Were the terms of the Mandates to be dealt with exclusively by the Council or also by the Permanent Commission?

Mr. ORMSBY-GORE explained his point of view: What the Commission had to consider was not the Annual Reports, but the preliminary reports relating to the mandated territories of which the charters had not as yet been defined. At the Assembly, the representatives of the Mandatory Powers had said that they had no objection to the examination, in the light of the Draft Mandates, by the Permanent Commission of such reports as might be submitted to it for information. The members of the Commission should, therefore, bear these drafts in mind and should take it for granted that the final Mandates would be in conformity with them. If, in the course of this consideration, it appeared to them that any of the provisions

ce point au Conseil. Il ne pourrait appartenir qu'à celui-ci d'aller plus loin ; or, il a estimé que son rôle se bornait à voir si les projets de mandats étaient conformes à l'esprit du Pacte.

Le PRÉSIDENT fait observer que cela ne répond pas exactement à la question soulevée par le membre néerlandais.

M. van REES, pour préciser, demande si la Commission aurait le droit, par exemple, d'examiner les termes des mandats C approuvés par le Conseil.

M. ORTS estime que M. van Rees a posé une question de principe d'ordre permanent, au lieu que M. Ormsby-Gore a parlé d'un état de choses provisoire. La déclaration de ce dernier constitue néanmoins une réponse applicable au cas visé par le membre néerlandais ; car si la Commission estime qu'elle ne peut pas proposer de modifications aux mandats provisoires, à plus forte raison ne pourra-t-elle en proposer pour les mandats définitifs. Au reste, il ne lui appartiendrait pas de proposer des amendements, les termes des mandats arrêtés ne pouvant être modifiés que par les Gouvernements, et les membres de la Commission ne possédant pas la qualité de représentants de leurs Gouvernements respectifs.

Le PRÉSIDENT est d'avis que le Conseil pourrait être heureux de connaître l'opinion, sur les termes des projets de mandats, de la Commission, c'est-à-dire de l'organe même qui sera chargé de suivre l'exécution des mandats.

M. RAPPARD expose le point de vue juridique. D'aucuns avaient proposé de soumettre les projets de mandats à la Commission permanente. Le Conseil ne paraît pas favorable à un projet pareil, la Commission n'ayant à examiner que l'exécution des mandats et non leur élaboration. Mais il est évident que si, en cours d'examen des rapports, des clauses de mandats devaient paraître susceptibles d'interprétation diverses ou contraires à l'article 22, le Conseil ne pourra se formaliser de questions ou d'avis présentés à ce sujet par la Commission, à titre purement consultatif, car il aimera sans doute avoir dans la Commission un conseiller vigilant.

M. van REES maintient sa manière de voir. Examiner les termes des mandats sortirait de la compétence de la Commission, d'autant plus que les termes de ces mandats soulèvent des questions politiques, telles, par exemple, que celle du recrutement des indigènes. C'est ainsi que le premier alinéa de l'article 3 du projet de mandat français sur le Cameroun apparaît en accord avec l'article 22 du Pacte. Mais le second alinéa de cet article dit aussi que les troupes indigènes ainsi levées peuvent être, dans certains cas, utilisées en dehors du territoire soumis à mandat. Cela ne dépasse-t-il pas les stipulations du Pacte ?

Après un échange de vues entre les membres de la Commission sur ce point particulier, M. ORTS, revenant à la question soulevée au début par M. van Rees, est également d'avis que c'est le Pacte qui fait loi pour la Commission ; celle-ci n'a été constituée qu'en application des dispositions contenues dans le Pacte. Or, il est clair que le Pacte a limité les attributions de la Commission et que celles-ci n'impliquent pas le droit d'apprécier la teneur des projets de mandats.

Le PRÉSIDENT estime que cela est exact au point de vue juridique. Au point de vue pratique, si la Commission constate une contradiction entre l'exécution des mandats et les projets dont elle a eu communication, elle pourra juger de son devoir de la signaler au Conseil.

Après un nouvel échange de vues, les membres de la Commission sont d'accord qu'il convient, avant d'aborder l'étude des rapports qui leur ont été communiqués, de déclarer formellement qu'ils ne sauraient émettre d'appréciation sur les projets de mandats qui ont été publiés.

M. van REES demande ensuite quel est le texte des mandats qui doit faire loi pour la Commission ; est-ce le texte anglais ou le texte français ?

La Commission convient que le texte français sera considéré pour les mandats français et belges, et le texte anglais pour les mandats anglais.

was not in conformity with Article 22, they would have to point this out to the Council. The Council alone would have the right to go further. The Council had taken the view that its task was limited to satisfying itself that the Draft Mandates were in conformity with the spirit of the Covenant.

The CHAIRMAN pointed out that this did not exactly reply to the question raised by the Dutch member.

M. van REES, to make the matter clear, asked if the Commission would have the right, for instance, to examine the terms of the C Mandates which had been approved by the Council.

M. ORTS considered that M. van Rees had raised a question of principle which was of a permanent nature, while Mr. Ormsby-Gore's remarks, on the other hand, only affected a provisional state of things. Nevertheless, the answer continued in latter member's declaration might apply to the case which the Dutch member had in mind; for should the Commission consider that it could not propose modifications with regard to provisional Mandates, there was all the more reason to conclude that it was unable to propose modifications to the final Mandates. Furthermore, the Commission could not propose amendments, as the terms of the Mandates decided upon could only be altered by the Governments, and the members of the Commission did not possess the status of representatives of their respective Governments.

The CHAIRMAN was of the opinion that the Council might be glad to know the opinion of the Commission on the terms of the Draft Mandates; that is to say, the opinion of the organ which would be entrusted with the supervision of the observance of the Mandates.

M. RAPPARD explained the legal point of view. Some had proposed that draft Mandates should be submitted to the Permanent Commission. The Council did not appear to view such a scheme with favour, as the Commission had only to consider the observance of the Mandates and not the way in which they were drawn up. But it was evident that if, during the process of examining the reports, certain clauses in the Mandates should appear liable to interpretations differing from, or contrary to, Article 22, the Council could not take exception to questions or opinions with regard to this matter presented by the Commission in a purely advisory capacity, for the Council would doubtless desire that the Commission should be its watchful counsellor.

M. van REES held by his view. He was of opinion that it would be outside the competence of the Commission to examine the terms of the Mandates, all the more so as the terms of these Mandates raised political questions as, for instance, that of recruiting of natives. Thus, the first paragraph of Article 3 of the draft French Mandate for the Cameroons appeared to him in agreement with Article 22 of the Covenant. But the second paragraph of the Article referred to provided that the native troops thus recruited could, in certain cases, be used outside the mandated territory. Did not this go further than the provisions of the Covenant?

After an exchange of opinions between the members of the Commission on this particular point, M. ORTS, returning to the question which had been originally raised by M. van Rees, was also of opinion that the Covenant was the final authority so far as the Commission was concerned, for the latter had only been constituted in order to carry out the provisions contained in the Covenant. Now, it was clear that the Covenant had limited the competence of the Commission and that this competence did not extend to the right of giving an opinion on the nature of draft Mandates.

The CHAIRMAN considered that this was correct from a legal point of view. In practice, should the Commission perceive a contradiction between the observance of the Mandates and the drafts that had been communicated to it, it might consider itself bound to notify the Council of the fact.

After a further exchange of views, the members of the Commission agreed that it would be advisable, before commencing the examination of the reports which had been communicated to them, to make a formal declaration that they could not express any opinion with regard to the draft Mandates that had been made public.

M. van REES then asked which text of the Mandates should be regarded by the Commission as authentic — the English text or the French text.

The Commission were agreed that the French text should be so regarded in the case of the French and Belgian Mandates, and the English text in the case of the English Mandates.

M. van REES pose une troisième question qui intéresse directement la Commission des Mandats. Cette dernière doit-elle se borner à vérifier les rapports en les confrontant avec les projets de mandats, et ne pas s'occuper des points dont le projet ne fait pas mention ? Il semble au membre néerlandais de la Commission que ce serait là une conception trop restreinte ne répondant pas à l'esprit qui a présidé à l'institution de la Commission permanente. M. van Rees s'appuie sur un passage du rapport présenté par M. Hymans au Conseil de la Société, le 5 août 1920 (voir Document de l'Assemblée N° 161, page 17, chapitre 3, 2^{me} et 3^{me} alinéas).

M. Hymans, dans ce rapport, interprète d'une manière très large l'examen que fera le Conseil du rapport annuel des Puissances mandataires. Cet examen, auquel les études de la Commission permanente des Mandats serviraient de base, ne pourrait satisfaire à l'interprétation indiquée par M. Hymans, si la Commission permanente elle-même ne mettait pas en pratique cette interprétation.

M. ORTS se rallie au point de vue de son collègue des Pays-Bas. L'examen de la Commission permanente devra porter sur l'ensemble du rapport.

Le PRÉSIDENT partage cet avis. Si la Commission permanente a pour tâche de suivre la lettre de la mission qui lui a été confiée, elle a aussi le devoir moral de faciliter l'interprétation du Pacte. Et c'est sans doute pour guider la Commission permanente dans cette voie que M. Hymans a, dans son rapport, rendu publique son interprétation.

M. ORTS ajoute que le fait que les Puissances mandataires ont exposé dans leurs rapports préliminaires toute leur gestion administrative, montre bien qu'elles sont d'accord avec cette interprétation.

8. — EXAMEN DU RAPPORT FRANÇAIS SUR L'ADMINISTRATION DES TERRITOIRES OCCUPÉS DU CAMEROUN ¹.

M. RAPPARD dit que s'il s'est permis de proposer à la Commission de commencer ses études par l'examen du rapport français sur le Cameroun, c'est parce que ce rapport semble le plus complet de tous et, par là, de nature à éclairer le mieux la Commission permanente sur tous les points que comportera son questionnaire.

Ainsi qu'il en avait été décidé par la Commission, M. Rappard se contente de donner lecture des passages de ce rapport qui pourront retenir l'attention des membres de la Commission, d'autant plus, comme le constate M. ORTS, que ceux-ci ont eu le temps de parcourir ce rapport en entier. Les premières pages du rapport ont trait aux opérations militaires et ne concernent donc pas la Commission, non plus que le chapitre relatif aux décisions du Conseil suprême sur l'attribution des territoires du Cameroun.

9. — SITUATION ACTUELLE. ORGANISATION GÉNÉRALE.

Le chapitre suivant du rapport traite de la création d'un Conseil d'Administration analogue aux Assemblées instituées auprès des Gouverneurs des colonies (Voir *Journal Officiel* de la République française du 7 septembre 1921, page 421, 3^{me} paragraphe).

M. RAPPARD suggère qu'il serait intéressant de connaître la composition de ce Conseil d'Administration et de savoir, par exemple, s'il comporte une représentation indigène. Le texte du décret du 14 avril 1920 portant création du Conseil d'Administration, ne figure pas dans le rapport; il sera possible d'en donner connaissance à la Commission.

Un échange de vues a lieu sur cette question de la représentation indigène.

M. BEAU ne croit pas qu'il soit possible actuellement de choisir un chef indigène parmi les très nombreuses peuplades du Cameroun pour le faire entrer dans le Conseil d'Administration.

¹ Rapport au Ministre des Colonies sur l'Administration des territoires occupés du Cameroun, de la conquête au 1^{er} juillet 1921. (Extrait du *Journal Officiel* de la République Française du 7 septembre 1921.)

M. van REES raised a third question directly concerning the Mandates Commission : Should the Commission confine itself to verifying the reports by comparing them with the draft Mandates and avoid dealing with points not mentioned in the Draft ? The Dutch member of the Commission was of opinion that that would be too narrow a conception and one which would not be in conformity with the spirit which inspired the institution of the Permanent Commission. M. van Rees based his arguments on a passage of the Report presented by M. Hymans to the Council of the League on August 5th, 1920 (see Assembly Document 161, page 17, chapter 3, 2nd and 3rd paragraphs).

M. Hymans, in this report, took a very liberal view of the nature of the consideration which the Council would give to the annual report of the Mandatory Powers. This consideration, for which the enquiries of the Permanent Mandates Commission would provide a basis, could not be in accordance with the interpretation suggested by M. Hymans, unless the Permanent Commission itself gave this interpretation practical effect.

M. ORTS supported his colleague from the Netherlands, and said that the examination by the Permanent Commission should extend to the whole of the report.

The CHAIRMAN was also of this opinion. If it was the task of the Permanent Commission to follow the letter of the instructions which had been given it, it was also its moral duty to facilitate the interpretation of the Covenant. It was doubtless with a view to guiding the Permanent Commission in this path that M. Hymans had published his interpretation in his Report.

M. ORTS added that the fact that the Mandatory Powers had explained the whole of their administration in their preliminary reports showed that they agreed with this interpretation.

8. — CONSIDERATION OF THE FRENCH REPORT ON THE ADMINISTRATION OF THE OCCUPIED TERRITORY OF THE CAMEROONS.¹

M. RAPPARD said that he took the liberty of suggesting that the Commission should begin its enquiries by examining the French Report on the Cameroons, because this Report seemed the fullest of any, and therefore more likely to enlighten the Permanent Commission on all the points which its questionnaire would include.

As the Commission had decided, M. Rappart would read only such passages of this Report as might interest members of the Commission, since, as had been pointed out by M. Orts, members had had time to go through the whole of this Report. The first pages of the Report dealt with military operations, and therefore did not concern the Commission; neither did the chapter referring to the decisions of the Supreme Council with regard to the allocation of the territories of the Cameroons.

9. — PRESENT CONDITIONS. GENERAL ORGANISATION.

The next chapter of the Report dealt with the setting up of an Administrative Council similar to the Assemblies which had been instituted to assist the Governors of Colonies (See *Journal Officiel* de la République française for September 7th, 1921, page 421, 3rd paragraph).

M. RAPPARD suggested that it would be interesting to know how this Administrative Council was composed, and to ascertain whether, for instance, it included representatives of the natives. The text of the Decree of April 14th, 1920, which dealt with the creation of the Administrative Council, did not appear in the Report, but it might be communicated to the Commission.

A discussion took place with regard to this question of native representation.

M. BEAU did not think it would be possible at present to choose a native Chief from among the very numerous tribes of the Cameroons and to introduce him into the Administrative Council.

¹ Rapport au Ministre des Colonies sur l'Administration des territoires occupés du Cameroun de la conquête au 1^{er} juillet 1921. (Extrait du *Journal Officiel* de la République Française for September 7th, 1921.)

M. ORTS est d'avis que le degré de civilisation de ces peuplades ne le permettrait sans doute pas.

M. D'ANDRADE estime que, s'il ne paraît pas possible de faire choisir un représentant de ce genre par les indigènes, il conviendrait néanmoins que le Conseil d'Administration comprît une personne les connaissant bien.

M. BEAU dit que le choix d'un Européen pour représenter les indigènes présente souvent des inconvénients. Les indigènes doivent évidemment être représentés et il faut tendre autant que possible à la représentation directe des indigènes; aucune politique ne saurait les tenir mieux en confiance. Mais dans l'état actuel des colonies africaines sous mandat, les indigènes ne sauraient qu'exceptionnellement figurer dans un Conseil ayant à s'occuper de l'ensemble du territoire. On ne peut pas non plus songer à faire élire un blanc par les indigènes.

M. D'ANDRADE répond qu'il existe des administrations où figurent des représentants des indigènes choisis non par voie d'élection, mais pour leur connaissance des choses du pays.

M. van REES précise que c'est le cas pour le Togo.

M. BEAU fait observer que cette colonie, moins étendue et moins morcelée que le Cameroun, est sans doute déjà parvenue à un degré de civilisation plus développé.

La Commission décide d'ajourner l'examen de cette partie du rapport jusqu'au moment où elle aura pu prendre connaissance du décret créant le Conseil d'Administration.

10. — JUSTICE INDIGÈNE.

Poursuivant la lecture du rapport, M. RAPPARD arrive au passage concernant la réforme de la justice indigène (Voir *Journal officiel* de la République Française, page 422, deuxième colonne, deuxième alinéa).

L'annexe XXV du rapport (page 478) contient les textes de l'arrêté du 26 mai 1921 et du décret du 13 avril 1921, portant réorganisation de la justice indigène dans les territoires du Cameroun.

M. ORMSBY-GORE demande s'il y a des avocats indigènes pour défendre les accusés ou litigants au Cameroun comme au Lagos.

M. BEAU ne croit pas que les Allemands aient trouvé sur place une classe d'indigènes capables de siéger dans les tribunaux. Le cas est différent dans des colonies telles que le Dahomey et le Sénégal surtout, où certains indigènes sont complètement assimilés aux Français.

M. RAPPARD suggère que M. Beau aurait peut-être l'amabilité de solliciter des informations sur ce sujet et de les communiquer à la Commission.

M. D'ANDRADE fait remarquer qu'il est nécessaire que les juges connaissent bien la langue indigène. C'est d'ailleurs une obligation pour eux dans les colonies anglaises.

M. BEAU observe que l'on parle dans le Cameroun plusieurs dialectes très différents.

M^{me} BUGGE-WICKSELL demande si les tribunaux locaux connaissent à la fois des affaires criminelles et civiles.

M. BEAU dit que le rapport répond parfaitement sur ces deux points. La juridiction indigène remplace vraisemblablement la première instance. Seuls les cas très graves sont traduits devant les tribunaux. L'énormité des distances rendrait impraticable une autre procédure; il faut autant que possible régler les affaires sur place.

11 — EGALITÉ COMMERCIALE ET AUTONOMIE ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE.

M. RAPPARD signale le double intérêt que présente, au point de vue mandataire, l'alinéa suivant du rapport « Pour permettre....., jusqu'à..... conformément à l'article 22 du Traité de Versailles ».

M. ORTS was of opinion that the degree of civilisation of these tribes would no doubt not allow of this.

M. D'ANDRADE was of opinion that, if it did not appear possible to have a representative of this nature chosen by the natives, nevertheless it would be advisable that the Administrative Council should include a person intimately acquainted with the natives.

M. BEAU said that the choice of a European to represent the natives often involved difficulties. The natives should obviously be represented and it should be endeavoured, as far as possible, to provide direct representation for natives. No policy would be better calculated to retain their confidence. But in the present condition of the mandated African Colonies, the natives could not, save in very exceptional cases, take part in a council which would have to deal with the territory as a whole. Nor could there be any question of having a white man elected by the natives.

M. D'ANDRADE replied that there were certain administrations which included representatives of the natives, chosen not by election but in consideration of their knowledge of conditions in the country.

M. van REES drew attention to the fact that such was the case in Togoland.

M. BEAU pointed out that this Colony, which was less extensive and less divided than the Cameroons, had doubtless already reached a more advanced degree of civilisation.

The Commission decided to postpone the examination of this report until it had been able to take cognisance of the Decree creating the Administrative Council.

10. — NATIVE LAW.

Continuing to read the Report, M. RAPPARD reached the passage concerning reform of native law. (See *Journal Officiel de la République Française*, page 422, 2nd column, 2nd paragraph.)

Annex XXV of the Report (page 478) contained the texts of the Decree of May 26th, 1921, and of the Decree of April 13th, 1921, with regard to the re-organisation of native law in the territories of the Cameroons.

Mr. ORMSBY-GORE asked if there were native lawyers to plead for accused or litigants in the Cameroons, as there were in Lagos.

M. BEAU did not think that the Germans could have found on the spot a class of natives capable of sitting in the Courts. The case was different in such Colonies as Dahomey, and more particularly in Senegal, where certain natives were on exactly the same footing as the French.

M. RAPPARD suggested that M. Beau would perhaps be so kind as to ask for information on this subject and communicate it to the Commission.

M. D'ANDRADE pointed out that it was necessary for the judges to be well acquainted with the native language. This was, indeed, compulsory for them in British Colonies.

M. BEAU remarked that there were several very different dialects spoken in the Cameroons.

Mme. BUGGE-WICKSELL asked whether the local courts dealt with both criminal and civil cases.

M. BEAU said that the Report was perfectly clear on these two points. The native courts presumably took the place of the court of first instance. Only very serious cases were brought before the tribunals. The great distances made any other procedure impossible; it was necessary to settle affairs on the spot as far as possible.

11. — COMMERCIAL EQUALITY AND ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL AUTONOMY.

M. RAPPARD pointed out the double interest from the mandatory point of view of the following paragraph of the Report beginning: "In order to allow up to in accordance with Article 22 of the Treaty of Versailles."

Ce passage du rapport dit que l'égalité commerciale est assurée dans le territoire du Cameroun, lequel jouit de l'autonomie administrative et financière. Concernant cette dernière, on admet généralement qu'il serait contraire à l'esprit de l'article 22 d'affecter d'une colonie à l'autre les excédents éventuels des recouvrements; une telle pratique pourrait, en effet, être considérée comme une exploitation abusive de la colonie.

M. ORMSBY-GORE dit que cela ne s'applique pas à la partie du Cameroun mise sous mandat britannique. En effet, ces territoires sont rattachés au Gouvernement du Nigeria qui supporte leur déficit.

M. ORTS observe que le fait du déficit ne doit pas porter atteinte au principe de la séparation financière. C'est ainsi que la partie belge de l'ancien Est-Africain allemand, malgré sa situation déficitaire, a été maintenue indépendante du Congo belge et possède son propre budget.

Le PRÉSIDENT ajoute qu'il s'agit d'ailleurs de deux choses différentes: le déficit est une question de caisse, l'autonomie financière est d'ordre administratif.

12. — EFFECTIFS MILITAIRES.

M. RAPPARD donne lecture du paragraphe traitant des effectifs militaires (page 422, 3^{me} colonne). Il constate que les effectifs sont inférieurs à ce qu'ils étaient sous le régime allemand et que le rapport sur ce point est de nature à calmer les appréhensions qui auraient pu se manifester. L'annexe XXIV (page 470) indique la composition européenne et indigène de la garde régionale dans les territoires occupés de l'ancien Cameroun.

13. — RÉGIME FONCIER.

Au sujet du régime intitulé « Régime foncier » (page 426), M. RAPPARD signale que si le Pacte ne traite pas de ce sujet en termes spécifiques, tous les Africains s'accordent pour reconnaître qu'il y a là une question essentielle intéressant le bien-être matériel et moral de la population.

M. D'ANDRADE attire l'attention de ses collègues sur le rapprochement du texte du rapport, d'une part, et d'autre part, du décret du 11 août 1920 (annexe XXIII, page 477). Il entend parler spécialement des terrains de la troisième catégorie (terrains situés autour des villages) sur lesquels les indigènes pratiquent leur culture. Il est nécessaire que des facilités de fermage soient expressément offertes aux indigènes. Ceux-ci en effet ne sauraient, en règle générale, acquérir des terrains à titre définitif, car faute d'engrais, ils sont obligés d'abandonner un sol lorsqu'il a été épuisé et d'en chercher un autre qu'ils ont à défricher. Or, après que les indigènes se sont ainsi donné le mal de défricher un terrain, il peut arriver, et il arrive en fait, que des colons sollicitent et obtiennent la concession de ces terrains, d'où les indigènes sont évincés.

M. ORMSBY-GORE demande à qui appartient le droit de propriété pour les terrains de cette troisième catégorie.

M. BEAU répond que le cas est variable. Ces terrains sont presque toujours la propriété du chef.

M. d'ANDRADE précise que ces terrains ne constituent pas le domaine public, lequel se range dans la quatrième catégorie. Le membre portugais de la Commission n'est pas personnellement opposé à la concession de terrains de la troisième catégorie, mais il est indispensable que les indigènes ne soient pas frustrés du fruit de leur travail; lorsque, par suite de concessions, ils se voient évincés d'un terrain qu'ils ont défriché, ils ont droit à une compensation, soit qu'on les indemnise pour la valeur de ces terrains, soit qu'on leur remette un terrain d'égale valeur. M. d'Andrade reconnaît que les termes du rapport sont satisfaisants à cet égard, mais qu'ils paraissent en contradiction avec le texte du décret du 11 août 1920.

M. ORMSBY-GORE demande s'il existe, comme dans certaines colonies britanniques, des dispositions à l'effet qu'aucun chef ne puisse disposer du terrain communal sans l'autorisation du Gouverneur.

M. D'ANDRADE et M. BEAU répondent affirmativement.

This passage of the report said that commercial equality was ensured in the Cameroons, which territory enjoyed administrative and financial autonomy. With regard to this latter point, it was generally admitted that it would be contrary to the spirit of Article 22 to transfer from one Colony to another any excess of revenue that might be collected; such a practice might indeed be regarded as an improper exploitation of the Colony.

Mr. ORMSBY-GORE said that this did not apply to that part of the Cameroons which was placed under a British Mandate. In fact, these territories were attached to the Government of Nigeria, which bore any deficit which they might incur.

M. ORTS remarked that the fact of a deficit should not adversely affect the principle of financial separation. That was why the Belgian part of former German East Africa, in spite of its having a deficit, had been kept independent of the Belgian Congo and possessed its own Budget.

The CHAIRMAN added that there were two different questions: The deficit was a financial question; but financial autonomy was an administrative question.

12. — MILITARY FORCES.

M. RAPPARD read the paragraph dealing with military forces (page 422, 3rd column). He noted that the forces were inferior to what they had been under the German régime and the Report on this point was such as to allay the anxieties which might have been felt. Annex XXIV (page 470) showed the European and native composition of the local forces in the occupied territories of the former Cameroons.

13. — SYSTEM OF LAND TENURE.

With regard to the chapter entitled: "System of Land Tenure" (page 426), M. RAPPARD pointed out that though the Covenant did not specifically deal with this question, all Africans agreed in recognising that it was a question which essentially concerned the material and moral welfare of the population.

M. D'ANDRADE drew the attention of his colleagues to the text of the Report compared with the Decree of August 11th, 1920 (Annex XXIII, page 477). He desired to speak, in particular, of holdings of the third category (land situated around villages), which were cultivated by the natives. It was necessary that facilities for renting land should be expressly offered to the natives. The latter could not, indeed, as a general rule, acquire land in freehold, for through lack of manure they were obliged to abandon one piece of land, when it had been exhausted, and to seek another which they were obliged to clear. Now, after natives had thus taken the trouble to clear virgin soil, it might, and did indeed, happen that colonists asked and obtained concessions of this land from which the natives were expelled.

Mr. ORMSBY-GORE asked to whom the proprietary rights over land of the third category belonged.

M. BEAU replied that this varied. This land was almost always the property of the Chief.

M. D'ANDRADE pointed out that these holdings did not constitute State land, which was classed in the fourth category. The Portuguese member of the Commission was not personally opposed to the granting of concessions of land of the third category but it was indispensable that natives should not be deprived of the fruits of their labour; when, as a result of concessions, they were expelled from land they had cleared, they had a right to compensation, either by being repaid the value of this land or by being given land of equal value. M. d'Andrade admitted that the terms of the Report were satisfactory in this respect, but said that they appeared to contradict the text of the Decree of August 11th, 1920.

Mr. ORMSBY-GORE asked whether, as in some British Colonies, there were provisions to the effect that no Chief could dispose of the land of the community without the authority of the Governor.

M. D'ANDRADE and M. BEAU replied in the affirmative.

14. — RÉGIME MINIER.

M. RAPPARD donne lecture du passage ayant trait au régime minier (page 427, 1^{re} colonne, deux derniers alinéas).

Ce point soulève une importante question concernant l'application du principe de l'égalité commerciale. Le fait d'appliquer au Cameroun la réglementation minière de l'Afrique continentale française, implique-t-il une dérogation au Pacte? Ou cette réglementation respecte-t-elle elle-même le principe de l'égalité?

M. BEAU répond que la réglementation vise les procédés de prospection.

M. D'ANDRADE ajoute que le droit de « découverte » reste garanti, quelle que soit la nationalité.

A une question du PRÉSIDENT, le membre néerlandais répond que l'égalité de traitement concernant le droit de recherche existe dans toutes les colonies.

15. — IMPOTS ET TAXES.

M. RAPPARD signale que le chapitre des « Impôts et taxes » (page 427) touche au bien-être des indigènes, et par suite, intéresse la Commission des Mandats.

M. D'ANDRADE attire l'attention de la Commission sur la circulaire publiée en annexe VI (page 461) et sur les deux annexes qui suivent. Cette circulaire répondait de façon satisfaisante aux stipulations de l'article 22 concernant l'alcool. Mais à l'annexe VII (page 462) on voit déjà autoriser les boissons ne titrant pas plus de 14°, et à l'annexe suivante, on constate que les spiritueux de 50° au plus sont permis, ainsi que la parfumerie alcoolique. Chacun sait que l'indigène qui s'adonne à l'alcool, lorsqu'il est privé de boissons spiritueuses, n'hésite pas à boire tout autre alcool.

Le membre portugais de la Commission rappelle que lord Robert Cecil et lui-même ont eu l'occasion de signaler, pendant la session de l'Assemblée, l'augmentation considérable de la consommation de l'alcool aux colonies pendant la guerre. Il faut défendre l'indigène contre son vice naturel: l'alcool. Si l'on autorise la distillation, l'indigène trouvera toujours moyen de faire commerce de l'alcool, en dépit de tout contrôle. Les abus de l'alcool ne pourront être évités tant qu'on ne prohibera pas l'importation et la fabrication des liqueurs alcooliques pour les blancs et pour les noirs. On pourrait cependant commencer par limiter l'importation aux boissons alcooliques fermentées à 12° d'alcool, pour éviter la vente des alcools de mauvaise qualité.

Le PRÉSIDENT croit se rappeler que la Conférence de Paris avait traité cette question, et que le protocole signé à Saint-Germain-en-Laye, le 10 septembre 1919, s'applique à tous les territoires à mandats.

M. RAPPARD répond que cette convention n'a pas encore été ratifiée; du moins les instruments de ratification n'existent pas au Secrétariat général.

M. D'ANDRADE ne croit pas à la possibilité d'une prohibition absolue; il y a des pays qui ont des vins à vendre. Mais l'adoption de la proposition de lord Robert Cecil interdisant la vente de boissons fermentées ou titrant plus de 12° d'alcool serait compatible avec le respect d'intérêts légitimes.

M. ORTS fait ressortir la difficulté d'introduire des dispositions rigides d'application générale. La prohibition absolue est facile lorsque l'indigène ignore l'alcool: elle est impraticable dans des territoires tels que ceux avoisinant la côte, où de longue date, les indigènes ont pris l'habitude des boissons spiritueuses. Déjà l'Acte général de la Conférence de Bruxelles de 1891 avait reconnu la nécessité d'établir cette distinction.

Sur la demande de M. BEAU, M. RAPPARD donne lecture des 3^{me}, 4^{me} et 5^{me} alinéas du chapitre sur la législation sociale (page 434) et des annexes VI, VII (pages 461, 462).

M. D'ANDRADE ne croit pas à l'efficacité des pénalités; il n'y a pas de pays où elles soient plus fortes qu'au Transvaal; or on a été amené à y prohiber absolument l'importation et la distillation de l'alcool.

Sur la proposition du PRÉSIDENT, il est décidé que la Commission tiendra compte des observations de M. d'Andrade dans l'établissement de son questionnaire.

14. — MINES.

M. RAPPARD read the passage dealing with mines (page 427, first column, two last paragraphs).

This point raised an important question with regard to the application of the principle of commercial equality. Did the fact of the application to the Cameroons of the mining regulations of French Continental Africa imply a breach of the Covenant? Did those regulations themselves respect the principle of equality?

M. BEAU replied that the regulations dealt with methods of prospecting.

M. D'ANDRADE added that the right of "discovery" remained guaranteed whatever were the nationality.

In reply to a question from the Chairman, the Dutch Member replied that equality of treatment, so far as right of prospecting was concerned, existed in all Colonies.

15. — DUTIES AND TAXES.

M. RAPPARD pointed out that the chapter on "Duties and Taxes" (page 427) affected the well-being of the natives and, in consequence, concerned the Mandates Commission.

M. D'ANDRADE drew the attention of the Commission to the circular published in Annex VI (page 461) and to the two Annexes following. This circular completely satisfied all the stipulations of Article 22 with regard to alcohol. But in Annex VII (page 462) it was seen that drinks containing not more than 14° were already allowed, and in the following Annex it was noted that spirits not exceeding 50° were allowed and so were spirituous perfumes. Everyone knew that a native who was addicted to alcohol, when deprived of spirit, did not hesitate to drink alcohol in any other form.

The Portuguese Member of the Commission reminded the Commission that Lord Robert Cecil and he himself had had occasion to point out, during the Session of the Assembly, the considerable increase in the consumption of alcohol in the Colonies during the war. The native must be defended against his natural vice, alcohol. If distilling were allowed, the native would always find means of trading in alcohol in spite of any control. The abuse of alcohol could only be avoided by prohibition of import and manufacture of alcoholic liquors both for whites and for blacks. A beginning might, however, be made by limiting the import of fermented alcoholic liquors containing up to 12° of alcohol, in order to avoid the sale of alcohol of bad quality.

The CHAIRMAN thought he remembered that the Paris Conference had dealt with this question, and that the Protocol signed at Saint-Germain-en-Laye on September 10th, 1919, applied to all the Mandated territories.

M. RAPPARD replied that this Convention had not yet been ratified. At least, the instruments of ratification were not at the Secretariat.

M. D'ANDRADE did not believe in the possibility of absolute prohibition; there were countries which had wines to sell. But the adoption of the proposal of Lord Robert Cecil, forbidding the sale of liquors which were fermented or contained more than 12° of alcohol, would be compatible with a regard for legitimate interests.

M. ORTS pointed out the difficulty of introducing rigid provisions for general application. Absolute prohibition was easy, when the native had never known alcohol; it was impracticable in territories such as those bordering on the coast, where, for a long time since, the natives had become accustomed to spirituous liquors. The General Act of the Conference of Brussels of 1891 had even then recognised the necessity of making this distinction.

At the request of M. BEAU, M. RAPPARD read the third, fourth and fifth paragraphs of the chapter on Social Legislation (page 434) and Annexes VI and VII (pages 461, 462).

M. D'ANDRADE did not believe in the efficacy of punishments. There was no country where they were more severe than in the Transvaal, and there it had been necessary, absolutely, to prohibit the import and distilling of alcohol.

On the proposal of the CHAIRMAN, it was decided that the Commission should take the observations made by M. d'Andrade into account when it drew up its Questionnaire.

16. — POLYGAMIE.

M. RAPPARD dit que le Pacte ne parle pas de la polygamie et demande s'il y a lieu d'en faire mention au questionnaire.

M. BEAU signale qu'il résulte du rapport que les autorités combattent la polygamie au Cameroun.

M. D'ANDRADE dit que, selon une constatation généralement faite, plus l'indigène a de femmes, moins il a d'enfants. Le principe d'une taxe établie sur le nombre de femmes est bon. Il semble même que, au point de vue fiscal, on pourrait donner à cette taxe un meilleur rendement en l'élevant. Toutefois, cette mesure ne paraît guère efficace au sujet de la polygamie en soi, car celle-ci est dans les mœurs indigènes.

Le PRÉSIDENT fait observer que nulle mesure de ce genre ne saurait être admise concernant les populations musulmanes dont le cas pourra se présenter lorsque viendra l'étude des mandats A.

M. ORTS, répondant à une observation faite par M. Rappard, estime qu'on est généralement d'avis qu'il y a lieu de combattre la polygamie. Mais il ne croit guère en l'efficacité des moyens fiscaux. Il faut attendre surtout du progrès des mœurs la disparition graduelle de la polygamie. En fait, la polygamie paraît en régression générale dans l'Afrique centrale, probablement par l'effet de l'amélioration de la condition matérielle des indigènes. D'ailleurs — et sur ce point M. d'Andrade est d'accord avec son collègue belge — le mariage coûte aux indigènes de plus en plus cher, et l'on peut, dès maintenant, constater qu'à mesure que s'améliore la condition de l'indigène, l'entretien de la femme est plus coûteux.

M. PINA croit à l'efficacité d'une taxe progressive sur le nombre des femmes

Le PRÉSIDENT résume l'opinion de la Commission en proposant que le questionnaire traite de ce point, ainsi que de la dépopulation.

17. — RECRUTEMENT DES TRAVAILLEURS INDIGÈNES.

M. RAPPARD lit le passage du rapport relatif au recrutement des travailleurs (page 429). Il signale à ce sujet une légère divergence entre les textes français et anglais des projets de mandat B. Le texte anglais porte les mots: « *essential public works and services* », et le texte français les mots « *travaux publics et services essentiels* ». M. Rappard dit qu'il avait été proposé de remplacer ces termes par « *travaux et services publics essentiels* ».

M. ORMSBY-GORE signale à ce propos que, dans quelques territoires non-mandatés, certaines compagnies de développement de caractère privé, ayant obtenu du Gouvernement l'autorisation de recruter, fût-ce par obligation, un personnel de travailleurs pour des travaux semblant être d'intérêt général, des troubles s'étaient produits. Une mesure vient d'être prise, à l'effet de définir avec précision les catégories de travaux qui permettront de recourir à des prestations obligatoires.

M. D'ANDRADE part de ce principe que si l'on veut développer les régions africaines, il faut trouver des travailleurs. On ne doit pas prendre à cet égard des mesures trop rigides, mais elles doivent être efficaces. La règle ne peut d'ailleurs être la même partout; elle varie selon le tempérament des indigènes. La législation européenne considère que personne n'a le droit de ne pas travailler, et elle emprisonne le vagabond. Ce principe doit être établi dans les colonies. Il faut y instaurer l'obligation du travail pour les indigènes, comme on fait pour les habitants des pays européens, car si la civilisation vient protéger chez eux les indigènes contre des abus dont ils ne sauraient se défendre eux-mêmes, il est juste d'exiger d'eux, en retour, un effort correspondant à ce que l'on fait dans leur intérêt. Le membre portugais de la Commission se sent d'autant mieux autorisé à parler ainsi qu'il a toujours personnellement pris la défense des indigènes. Il rappelle d'ailleurs ce fait connu, que l'indigène contraint volontiers les femmes aux travaux les plus durs.

M. ORMSBY-GORE signale que, dans un territoire comme celui du Tanganyika, il y a des tribus d'indigènes qui considèrent qu'il est indigne d'un homme de

16. — POLYGAMY.

M. RAPPARD said that the Covenant did not mention polygamy and asked if it should be mentioned in the Questionnaire.

M. BEAU remarked that it appeared from the Report that the Authorities in the Cameroons were taking steps against polygamy.

M. D'ANDRADE said that it had generally been observed that the more wives a native had the fewer children he had. The principle of a tax based on the number of wives was a good one. It would even seem, from a fiscal point of view, that the yield of this tax might be increased by raising it. However, this measure would not appear efficacious so far as the principle of polygamy was concerned, for it was part of the native customs.

The CHAIRMAN pointed out that no measure of this kind could be allowed so far as concerned the Mussulman population, whose case might come up when A Mandates were considered.

M. ORTS replying to a remark made by M. Rappard, considered that there was a general opinion that polygamy should be discouraged. But he did not believe in the efficacy of fiscal methods. The gradual disappearance of polygamy must be expected, above all, from an improvement in morals. In fact, polygamy appeared to be decreasing in Central Africa, probably through the improvement of the material condition of the natives. Indeed — and on this point M. d'Andrade agreed with his Belgian colleagues — marriage was becoming more and more expensive for natives, and it was now possible to note that, as the condition of the native became better, the maintenance of his wife became more costly.

M. PINA believed in the efficacy of a progressive tax on the number of wives.

The CHAIRMAN summed up the opinion of the Commission by proposing that the Questionnaire should deal with this point, and with depopulation.

17. — RECRUITING OF NATIVE LABOURERS.

M. RAPPARD read the passage of the Report with regard to the recruiting of labourers (page 429). With regard to this matter, he pointed out a slight difference between the French and English texts of the draft B Mandates. The English text included the words: "*essential public works and services*," and the French text the words: "*travaux publics et services essentiels*." M. Rappard said that it had been proposed that these words should be replaced by: "*travaux et services publics essentiels*."

Mr. ORMSBY-GORE pointed out that, in a non-mandated territory, certain development companies of a private nature, having obtained authority from the Government to recruit, if necessary, by compulsion, a staff of labourers for work which seemed to be in the general interests, disorders had resulted. A measure had just been taken with a view to defining exactly the categories of work which allowed of recourse to compulsory levies.

M. D'ANDRADE went on the principle that if African countries were to be developed, labour must be found. Measures taken in this respect must not be too strict, but they must be efficacious. The rule could not be the same everywhere: it must vary according to the temperament of the natives. European legislation considered that no one had the right to abstain from work, and imprisoned vagabonds. This principle should be laid down in the Colonies. The obligation to work should be established in the Colonies for natives, as had been done for the inhabitants of European countries; for if civilisation steps in to protect the natives in their own country against abuses against which they could not defend themselves, it was only right to exact from them in turn an effort equivalent to what was done in their interests. The Portuguese Member of the Commission felt himself all the more authorised to speak thus, since he had always personally defended the natives. He likewise reminded the Commission of the well-known fact that the native was always glad to compel women to carry out the most arduous work.

Mr. ORMSBY-GORE observed that in a territory like that of Tanganyika there were tribes of natives who considered that it was unbecoming for a man to work.

travailler. Les autorités britanniques du Kenya ont dû imposer une limite de soixante jours de prestations obligatoires annuelles qui, de même que quelques mois de travail volontairement accompli, libèrent l'indigène de toute autre obligation de travail dans l'année.

Le PRÉSIDENT constate que la Commission est d'accord sur la nécessité de combattre l'oisiveté dans les territoires à mandat et de protéger en même temps la liberté des travailleurs.

M. van REES demande s'il s'agit pour la Commission de recommander formellement l'obligation légale du travail, ou si elle désire simplement que l'on tende vers ce but.

M. D'ANDRADE répond qu'il veut voir appliquer aux noirs les mêmes principes qui sont appliqués aux blancs.

M. RAPPARD donne lecture des articles 53 et 54 de l'arrêté du 30 décembre 1916 (page 460, troisième colonne). Ce recrutement des travailleurs est-il volontaire, ou s'agit-il d'une forme de contrainte ?

M. BEAU répond qu'il s'agit d'un recrutement volontaire.

M. RAPPARD demande alors comment s'explique l'intervention du Gouvernement. N'est-ce pas parce qu'il détiendrait un pouvoir que n'ont pas les particuliers ?

M. D'ANDRADE explique que les recruteurs s'en vont à la recherche des indigènes et les amènent devant les autorités. Cela apparaît raisonnable. Mais, en fait, les recruteurs préfèrent s'entendre avec les chefs indigènes. Le consentement de l'indigène est obtenu au moyen de cadeaux qui ont facilement raison de sa convoitise puérole. L'indigène ne tarde pas à vouloir reprendre sa liberté, mais il est lié par le contrat qu'il a signé soi-disant librement avec le recruteur. En général, du reste, le travailleur prend la fuite. Quoi qu'il en soit, ce genre de recrutement prête aux abus. La surveillance du Gouvernement doit être renforcée.

La séance suivante est fixée au même jour, à 15 heures.

La séance est levée à 12 heures 50.

The British Authorities of Kenya had had to impose a term of 60 days of annual compulsory labour, which freed the native from any other obligation to work throughout the whole year, as did also a few months of voluntary work.

The CHAIRMAN said that the Commission was agreed on the necessity of discouraging idleness in the mandated territories and simultaneously protecting the freedom of the workers.

M. van REES asked if the Commission was formally to recommend legal obligation to work, or if it merely desired steps to be taken towards this end.

M. D'ANDRADE replied that he would like to see the same principles applied to the blacks as were applied to the whites.

M. RAPPARD read Articles 53 and 54 of the Decree of December 30th, 1916 (page 460, 3rd column). Should this recruiting of labourers be voluntary, or was there to be any form of compulsion ?

M. BEAU replied that voluntary recruiting was meant.

M. RAPPARD then asked how the intervention of the Government was to be accounted for. Was it not because the Government had a power which was not possessed by private persons ?

M. D'ANDRADE explained that the recruiters went to seek for the natives and brought them before the authorities. This appeared reasonable. But, in fact, the recruiters preferred to deal with the native Chiefs. Consent of the native was obtained by presents which easily excited his childish covetousness. The native soon desired to regain his liberty; but he was bound by the contract he was supposed to have signed freely with the recruiter. As a general rule, the labourer ran away. In any case, this method of recruiting led to abuses. Government supervision should be increased.

The next meeting was fixed for the same day at 3 p.m.

The Commission rose at 12.50 p.m.

TROISIÈME SÉANCE

tenue le 5 octobre 1921, à 15 heures,
sous la Présidence de M. le Marquis Theodoli.

Tous les membres sont présents.

18. — ENSEIGNEMENT.

M. RAPPARD arrive au chapitre du rapport français sur le Cameroun concernant l'enseignement (*Journal Officiel* de la République Française, 16 septembre 1921, page 429).

Il y est question de l'activité des missions catholiques et protestantes avant et pendant la guerre. Les passages intéressant la Commission permanente sont ceux concernant « L'Enseignement depuis l'armistice » et « L'Enseignement des missions religieuses » (page 430, deuxième et troisième colonnes; voir également page 490, annexe XXXIII, arrêté du 25 juillet 1921).

M. ORMSBY-GORE constate que le rapport ne dit rien sur les missions mahométanes, qui peuvent exister dans le territoire sous mandat, telles qu'elles existent en Nigéria.

M. BEAU répond qu'il n'y avait pas lieu de prévoir de telles missions au Cameroun et au Togo.

M. RAPPARD fait ressortir le caractère strict des dispositions concernant l'emploi de la langue française.

M. D'ANDRADE reconnaît les nécessités qui s'imposaient à cet égard à la métropole. Cependant l'enseignement élémentaire doit laisser place à l'emploi de la langue indigène.

M. BEAU dit que, effectivement, on « dégrossit » les enfants dans leur langue d'origine; on ne peut commencer autrement. Mais, ainsi que le stipule l'arrêté du 25 juillet 1921, il était nécessaire de prévoir un enseignement en français, de façon à faciliter aux indigènes l'exercice de métiers ou de professions et l'accès aux emplois de l'administration. Sur des questions de MM. Ormsby-Gore et Rappard, le membre français de la Commission dit que les missions américaines doivent prendre des moniteurs français.

Le PRÉSIDENT fait observer que la Commission des Mandats n'aurait à présenter des observations sur ce sujet de l'enseignement que si elle constatait que la volonté des parents ou l'esprit des enfants se trouvent violentés.

19. — ASSISTANCE MÉDICALE INDIGÈNE.

M. RAPPARD donne lecture d'un passage des chapitres sur l'assistance médicale indigène et la législation sociale (page 434, première colonne, dernier alinéa; deuxième colonne, premier, deuxième et troisième alinéas).

La Commission insérera sans doute dans son questionnaire une série de points relatifs à l'hygiène et aux soins médicaux.

Un autre passage est de nature à intéresser la Commission. Il a trait en quelque sorte à l'hygiène morale des indigènes (page 434, troisième colonne, cinq premiers alinéas: jeux, anthropophagie, émigration).

Au sujet de l'émigration, la Commission remarquera, dans les projets de mandats sur le Togo et le Cameroun, les dispositions concernant les indigènes établis sur la

THIRD MEETING.

*held on October 5th, 1921, at 3 p.m.
Chairman: The Marquis Theodoli.*

All the members were present.

18. — EDUCATION.

M. RAPPARD came to the chapter on the French Report on the Cameroons dealing with education. (*Journal Officiel de la République française*, September 16th, 1921, page 429.)

This chapter dealt with the activities of the Catholic and Protestant Missions before and during the war. The passages of interest to the Permanent Mandates Commission were those concerning "Education since the Armistice" and "Education by the Religious Missions" (page 430, second and third columns; see also page 490, annex XXXIII, Decree of July 25th, 1921).

Mr. ORMSBY-GORE stated that the Report made no mention of the Mahomedan Missions which might exist in the mandated territory, as they do in Nigeria.

M. BEAU replied that there was no reason to suppose such Missions existed in the Cameroons and in Togoland.

M. RAPPARD drew attention to the strict character of the provisions with regard to the use of the French language.

M. D'ANDRADE drew attention to the duties which were incumbent on the mother country in this respect. Nevertheless, elementary instruction should allow for the use of the native language.

M. BEAU said that, certainly, the children were "grounded" in their native language; that was the only possible way to begin. But, as was stipulated by the Decree of July 25th, 1921, it was necessary to provide for instruction in French, in order to enable the natives to practise trades and professions and to qualify for administrative posts. In reply to questions by Mr. Ormsby-Gore and M. Rappard, the French member of the Commission said that the American Missions must engage French assistants.

The CHAIRMAN stated that the Mandates Commission ought only to make comments on the subject of education if it found that the wishes of the parents were being transgressed, or the minds of the children harmed.

19. — NATIVE MEDICAL RELIEF.

M. RAPPARD read a passage from the chapters on Native Medical Relief and Social Legislation (page 434, first column, last paragraph; second column, first, second and third paragraphs).

The Commission would no doubt include in its questionnaire a series of points relating to hygiene and medical relief.

One other passage was of a nature to interest the Commission. It dealt, to a certain extent, with native moral welfare (page 434, 3rd column, first five paragraphs; gambling, cannibalism and emigration).

With regard to emigration, the Commission would note in the Draft Mandates on Togoland and the Cameroons the provisions with regard to natives established

nouvelle frontière franco-britannique, et auxquels est offerte la faculté de choisir leur souverain dans un délai de six mois. N'y a-t-il pas là atteinte aux droits naturels de l'indigène ?

20. — SITUATION ÉCONOMIQUE.

Au sujet du chapitre sur la situation économique (page 448), M. RAPPARD attire l'attention de la Commission sur l'incorporation, au point de vue douanier, des régions soumises au mandat, aux régions avoisinantes, colonies de la Puissance mandataire. Si la législation de cette Puissance est entièrement libre-échangiste, ou ne connaît pas de droits préférentiels, il n'y a pas lieu pour l'étranger de soulever d'objections. Il en est autrement si la colonie à laquelle se trouve rattachée la région soumise au mandat comporte un régime préférentiel. Dans ce cas, n'y aurait-il pas contradiction avec les stipulations de l'article 22, concernant l'égalité commerciale de tous les Membres de la Société ? On s'est même demandé si le fait de cette incorporation ne constituait pas en soi une infraction au Pacte, puisqu'il assurait un privilège aux populations des colonies voisines. Toutefois, il ne semble pas qu'il entre dans l'intention du Conseil d'élever une protestation sur ce point.

Telle est du moins l'impression qu'a pu donner le vicomte Ishii lorsque, ayant présenté son rapport sur les projets de mandats B, il a paru ne pas vouloir intentionnellement insister sur ce point.

Les membres de la Commission devant se rendre à l'Assemblée qui tient, cette même après-midi, sa dernière séance, le PRÉSIDENT déclare la séance levée, à 16 heures.

on the new Franco-British frontier, to whom the option had been offered of choosing within six months under which sovereignty they desired to live. Did not this constitute an infringement of the natural rights of the natives ?

20. — THE ECONOMIC SITUATION.

With regard to the chapter on the economic situation (page 448), M. RAPPARD drew the attention of the Commission to the incorporation, for Customs purposes, of the mandated territory with neighbouring districts which were Colonies of the Mandatory Power. If the legislation of this Power was based entirely on free trade, or if preferential tariffs were unknown, there would be no occasion for foreigners to raise objections. The case was different if the Colony to which the mandated territory was attached adopted a preferential system. Would not this be in conflict with the stipulations of Article 22, with regard to the commercial equality of all Members of the League of Nations ? The question had even been raised whether the fact of this incorporation did not in itself constitute a violation of the Covenant, as it conferred a privilege on the populations of the neighbouring Colonies. It did not, however, seem to be the intention of the Council to make a protest on this point.

Such, at any rate, was the impression given by Viscount Ishii when, having presented his Report on the Draft B Mandates, he did not appear inclined to insist on this point.

As the Members of the Commission had to attend the Assembly, which was holding its last meeting on the same afternoon, the CHAIRMAN declared the meeting at an end at 4 p.m.

QUATRIÈME SÉANCE

*tenue le 6 octobre 1921, à 9 heures 30,
sous la Présidence de M. le marquis Theodoli.*

Tous les membres sont présents.

Le PRÉSIDENT informe ses collègues que les procès-verbaux, ronéographiés seulement en français, seront imprimés dans les deux langues. Les membres de la Commission décident que, pour gagner du temps, le procès-verbal de la première séance, qui vient de leur être remis, ne sera pas lu en séance ; ils le liront hors de séance et y apporteront éventuellement leurs corrections.

21. — RÉSOLUTION DE LA COMMISSION PERMANENTE SUR L'ÉTENDUE DE SES POUVOIRS.

Le PRÉSIDENT donne lecture du texte suivant, formulant la résolution prise par la Commission dans sa deuxième séance :

« La Commission permanente des Mandats a été d'avis qu'il ne lui incombait pas d'exprimer d'opinions sur les termes des mandats, et que ses attributions étaient limitées par le dernier alinéa de l'article 22 du Pacte, qui charge la Commission de recevoir et d'examiner les rapports annuels des mandats, et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats. »

M. van REES dit que ce texte le satisfait complètement.

M. ORMSBY-GORE dit que la traduction anglaise est correcte.

M. D'ANDRADE demande à la Commission comment il convient d'interpréter ce membre de phrase : « charge la Commission..... de donner son avis au Conseil sur toutes questions, etc.... ». Cela veut-il dire que la Commission ne fournira son avis que concernant les points sur lesquels le Conseil le sollicitera ?

Consultée par le PRÉSIDENT, la Commission décide qu'elle aura, soit à donner son avis sur les points précis qui lui seront signalés par le Conseil, soit à émettre des avis spontanément.

22. RÉCEPTION DU RAPPORT DU GOUVERNEMENT DE L'AFRIQUE DU SUD SUR LE SUD-OUEST AFRICAIN¹.

M. RAPPARD annonce à la Commission que le rapport provisoire du Gouvernement de l'Afrique du Sud sur la gestion du Sud-Ouest africain vient de parvenir au Secrétariat. Ce rapport est rédigé en anglais ; il sera traduit et distribué aux membres de la Commission. M. Rappard fait observer que le mandat sur le Sud-ouest africain est confirmé depuis un an environ et que, dans ces conditions, la Commission aura à son sujet une plus grande liberté d'appréciation.

¹ Union of South Africa. *Report of the administrator of South-West Africa for the year 1920, presented to both Houses of Parliament. (U. G. 26-1921) Cape Town.*

FOURTH MEETING

*Held on October 6th, 1921, at 9.30 a.m.
Chairman: The Marquis Theodoli.*

All the members were present.

The CHAIRMAN informed his colleagues that the minutes, which had been mimeographed only in French, would be printed in both languages. The members of the Commission decided that, in order to save time, the minutes of the first meeting, which had just been submitted to them, should not be read at the meeting. Members would read them afterwards and would bring forward any alterations in the minutes which they might consider necessary.

21. — RESOLUTION OF THE PERMANENT MANDATES COMMISSION AS TO THE EXTENT OF ITS POWERS.

The CHAIRMAN read the following text, embodying the resolution which had been arrived at by the Commission at its second meeting:—

“The Permanent Mandates Commission holds that it is not its duty to express any opinion concerning the terms of the Mandates, and that its attributions are limited by the last paragraph of Article 22 of the Covenant, which provides that the Commission shall receive and examine the annual reports of the Mandatories and shall advise the Council on all matters relating to the observance of the Mandates.”

M. van REES said that this text completely met his views.

Mr. ORMSBY-GORE stated that the English translation was correct.

M. D'ANDRADE asked what construction was to be placed upon the phrase “provides that the Commission shall advise the Council on all matters, etc.....” Was that to be taken as meaning that the Commission would only advise the Council on such points as the latter should specifically bring before it ?

The CHAIRMAN asked for the views of the Commission, and the latter decided that it was entitled either to advise on definite matters to which its attention should be directed by the Council, or to express its views on its own initiative.

22. — RECEIPT OF THE REPORT OF THE SOUTH AFRICAN GOVERNMENT ON SOUTH-WEST AFRICA.¹

M. RAPPARD informed the Commission that the provisional report of the South African Government on the administration of South-West Africa had just reached the Secretariat. The report was drafted in English. It would be translated and distributed to the members of the Commission. M. Rappard pointed out that the Mandate for South-West Africa had been approved nearly a year ago and that, under these conditions, the Commission would have greater freedom of judgment in regard to it.

¹ Union of South Africa — *Report of the Administrator of South-West Africa for the year 1920*, presented to both Houses of Parliament (U. G., 26, 1921) Cape Town.

M. ORMSBY-GORE dit que l'examen de ce rapport permettra à la Commission d'étudier une question importante; le cas du Sud-Ouest africain est en effet un exemple typique de l'incorporation politique et complète d'un territoire soumis à mandat au territoire de la Puissance mandataire.

Le PRÉSIDENT remarque que, à l'occasion de ce rapport, pourra se poser la question que la Commission a déjà envisagée; comment correspondra-t-elle avec le Dominion? C'est le Premier Ministre de l'Afrique du Sud qui a adressé ce rapport à la Société des Nations. En résulte-t-il que l'on correspondra directement avec lui?

M. RAPPARD dit qu'en effet, la lettre d'envoi adressée au Secrétaire général est signée du général Smuts en personne. Il est d'ailleurs intéressant de constater que le général Smuts parle de la Commission permanente des Mandats dans cette lettre dont il est donné lecture.

23. — RAPPORT FRANÇAIS SUR LE CAMEROUN (*suite*). SITUATION ECONOMIQUE (*suite*).

M. RAPPARD rappelle aux membres de la Commission qu'ils avaient relevé une contradiction au moins apparente entre le fait de l'incorporation douanière d'un territoire soumis à un mandat du type B à un territoire voisin relevant de la même Puissance mandataire, et les stipulations de l'article 22 du Pacte concernant l'égalité commerciale de tous les Membres de la Société. Le rapport touche à ce point au chapitre « Douanes » (page 449, 2^{me} colonne, 4^{me} alinéa).

Il résulterait de ce texte que, dans le Cameroun, l'égalité commerciale est entièrement respectée. Cela présente une importance particulière pour la Société des Nations, si l'on se souvient que les Etats-Unis ont fait de cette clause une condition indispensable de leur approbation des mandats. Aussi ne s'explique-t-on pas très clairement l'article 54 du décret du 3 avril 1921 (annexe XXVIII, page 484). Le tarif dont il est question dans cet article n'est pas joint à cette annexe. On ne peut donc s'assurer s'il y a effectivement des droits préférentiels pour la France, comme cela apparaît à première vue.

Le PRÉSIDENT dit qu'il y a lieu, en effet, de poser la question. M. Beau pourrait-il solliciter des renseignements sur ce point?

M. BEAU s'offre à télégraphier au Ministère des Colonies à Paris; il pense être en mesure de fournir des explications à la Commission avant la fin de la session.

M. ORTS estime que les circonstances justifient une démarche de ce genre. Sans doute les membres de la Commission ne sont pas les délégués de leurs Gouvernements respectifs, mais en l'absence des représentants qualifiés des Gouvernements, nul ne se formalisera de ce qu'ils servent, exceptionnellement, d'intermédiaires entre la Commission et leurs Gouvernements.

Le PRÉSIDENT remercie d'avance le membre français de ce qu'il voudra bien faire à cet égard.

M. RAPPARD se demande si l'application de droits préférentiels ne serait pas contraire non seulement au Pacte, mais à l'Acte de Berlin; et alors, dans quelle mesure la Commission permanente des Mandats peut-elle se considérer comme gardienne de l'Acte de Berlin? Cela ne pourrait être en vertu des Conventions de Saint-Germain, puisque ces Conventions n'ont pas encore été ratifiées.

M. ORTS répond que les avis sont partagés sur ce point. Les uns prétendent que l'Acte de Berlin a été déchiré du fait de la guerre. Les autres font ressortir que cet Acte était un traité collectif, et qu'il subsiste tant que toutes les parties signataires n'ont pas été consultées sur sa suppression. C'est ainsi, par exemple, qu'il continue à régler les rapports établis sous son régime entre la Belgique et les Pays-Bas, qui n'ont pas été belligérants.

Le PRÉSIDENT dit qu'il croit que le cas est le même pour les rapports entre les Pays-Bas et l'Italie.

M. D'ANDRADE croit que l'on n'a jamais eu à Paris l'idée de supprimer l'Acte de Berlin; on a seulement voulu le modifier.

Mr. ORMSBY-GORE said that the consideration of this report would enable the Commission to study an important question; this case of South-West Africa was, indeed, a typical example of the complete political incorporation of a mandated territory in the territory of the mandatory Power.

The CHAIRMAN remarked that, as regard this report, the question which had already been considered by the Commission might arise — namely, how would the Commission conduct its correspondence with the Dominion? The South African Prime Minister had himself forwarded the report to the League of Nations. Did it follow from that fact that the Commission would correspond directly with him?

M. RAPPARD said that the covering letter addressed to the Secretary-General was signed by General Smuts himself. It was also interesting to note that General Smuts spoke of the Permanent Mandates Commission in the letter which was read.

23. FRENCH REPORT ON THE CAMEROONS (*continued*). ECONOMIC SITUATION
(*continued*).

M. RAPPARD reminded the members of the Commission that they had noted a contradiction, at least in appearance, between the incorporation, as regards Customs duties, of a mandated territory of the B class with a neighbouring territory belonging to the same Mandatory Power, and the stipulations of Article 22 of the Covenant, dealing with commercial equality for all Members of the League. The report referred to this point under the heading "Customs" (page 449, 2nd column, paragraph 4).

It would be seen from the report that, in the Cameroons, the principle of commercial equality was scrupulously respected. That fact was of special importance for the League of Nations, when it was remembered that the United States had made this clause an indispensable condition for their approval of the Mandates. Consequently, it was rather difficult to explain clearly Article 54 of the Decree dated April 3rd, 1921 (Annex XXVIII, page 484). The tariff referred to in that Article was not attached to the Annex. It was therefore impossible to be sure whether France was definitely given preferential rights, as appeared to be the case at first sight.

The CHAIRMAN said that the question was certainly necessary. Would M. Beau kindly make enquiries on the matter?

M. BEAU offered to telegraph to the Colonial Ministry in Paris. He thought that he would be in a position to furnish explanations to the Commission before the end of the Session.

M. ORTS was of opinion that circumstances justified such a step. Doubtless, the members of the Commission were not the Delegates of their respective Governments, but in the absence of accredited representatives of the Governments, no one would raise any objection if they were to act, in exceptional cases, as intermediaries between the Commission and their Governments.

The CHAIRMAN thanked the French Member for his kind offer.

M. RAPPARD wished to know whether the application of preferential rights would not be contrary not only to the Covenant, but also to the Berlin Act; and, again, how far the Permanent Mandates Commission might be regarded as justified in upholding the Berlin Act. Their authority could not rest upon the Conventions of Saint-Germain, since they had not yet been ratified.

M. ORTS replied that opinion was divided on that matter. One side claimed that the Berlin Act had been nullified by the fact of the war. The other side emphasized the fact that the Act was a collective Treaty and that it remained valid so long as all the signatory parties had not been consulted as to its annulment. Thus, for example, it continued to govern the relations, established in accordance with its provisions, between Belgium and the Netherlands, which had not been a belligerent.

The CHAIRMAN said that he thought this was also true as regards the relations between the Netherlands and Italy.

M. D'ANDRADE believed that there had never been any intention in Paris of cancelling the Berlin Act; all that was desired was an alteration.

Le PRÉSIDENT constate que toute convention subsiste tant qu'elle n'a pas été abrogée, surtout vis-à-vis de tiers.

M. ORTS est d'avis que l'Acte de Berlin a reçu du fait de la guerre des atteintes profondes, notamment pour ce qui regarde certaines clauses politiques, par exemple celle qui vise la neutralisation des possessions incluses dans le Bassin conventionnel du Congo. Cette circonstance doit inciter les Gouvernements signataires à le remplacer le plus tôt possible par un autre acte.

M. RAPPARD dit que la question n'en reste pas moins posée. La Commission est-elle compétente pour examiner les clauses de l'Acte de Berlin ?

M. ORMSBY-GORE pense que la Commission n'a à se prononcer en quoi que ce soit ni pour ni contre cet Acte.

24. — SITUATION FINANCIÈRE.

Abordant le chapitre sur la situation financière, M. RAPPARD attire l'attention de la Commission sur un fait intéressant et inattendu: le budget du Cameroun présente un excédent de recettes.

La question qui se pose, dit le PRÉSIDENT, est de savoir si la Commission est fondée à examiner si cet excédent est dépensé au bénéfice de la colonie.

M. ORMSBY-GORE est d'avis que la Commission est ici pour veiller à la sauvegarde du développement matériel et moral des indigènes. Il est donc de sa compétence d'examiner si cet excédent éventuel de recettes est employé à cette fin.

M. D'ANDRADE fait observer que ces sommes pourraient être employées, par exemple, à la paye ou à l'augmentation des traitements de certains employés, fait sans rapport avec le développement indigène, alors qu'elles devraient être plutôt affectées au crédit des écoles, travaux publics, etc., pour être utilisées selon l'esprit du Pacte.

M. ORTS est d'accord avec son collègue britannique; l'examen des budgets fournira à la Commission un élément précieux d'information sur l'exécution des mandats. Mais jusqu'à quel point la Commission peut-elle porter un esprit critique dans l'étude des budgets ?

M. BEAU exprime l'avis que la Commission obtiendra des informations plus précises lorsque les Gouvernements auront mis à sa disposition des experts techniques. Il semble au membre français que la contexture même du budget ne regarde pas la Commission.

Le PRÉSIDENT dit qu'il y a en effet une limite que la Commission saura ne pas dépasser. Elle pourra, le cas échéant, suggérer que tels crédits intéressant le développement de la colonie semblent devoir être augmentés.

M. RAPPARD croit que, d'ailleurs, le fait qui a motivé cet échange de vues, à savoir l'excédent de recettes, ne semble pas devoir se reproduire de façon trop répétée.

M. ORTS est de cet avis. Une colonie jeune ne doit pas avoir d'excédents de recettes, ou plus exactement ceux-ci doivent être immédiatement réemployés en vue de son développement même et de l'exploitation de ses ressources naturelles. Ils lui permettent de contracter les emprunts nécessaires pour améliorer son outillage économique. L'équilibre du budget ne constitue pas un juste critérium pour apprécier le degré de prospérité et de vitalité d'une colonie en développement.

M. BEAU dit que, dans un territoire tel que le Cameroun qui jouit de l'autonomie, une partie des excédents de recettes sera sans doute utilisée, comme dans les autres possessions françaises de l'Afrique, à la création de caisses de réserves servant à la fois de garantie aux annuités des emprunts et d'assurance contre des déficits éventuels. Mais on a souvent protesté contre l'exagération de ces caisses de réserves dont il faut se garder d'enfler demesurément les ressources dans les pays neufs.

M. RAPPARD signale qu'il y aurait un cas où la Commission pourrait intervenir énergiquement: s'il était démontré qu'un excédent de réserves dans un territoire sous mandat servait à combler les déficits d'un autre territoire.

The CHAIRMAN pointed out that every Convention remained in force so long as it had not been annulled, especially in so far as it affected third parties.

M. ORTS thought that the Berlin Act had been profoundly affected by the fact of the war, more especially as regards certain political clauses — for example, the clause referring to the neutralisation of the possessions included in the conventional Congo Basin. This circumstance should prompt the signatory Governments to replace it as soon as possible by a new Act.

M. RAPPARD said that, none the less, they were still confronted with the question whether the Commission had power to examine the clauses of the Berlin Act.

Mr. ORMSBY-GORE thought that the Commission was not called upon to give any opinion whatever, either for or against the Act.

24. — FINANCIAL SITUATION.

In taking up the chapter on the financial situation, M. RAPPARD called the attention of the Commission to an interesting and unexpected fact: the Cameroons budget showed a surplus.

The CHAIRMAN said that the question before them was whether the Commission was entitled to ascertain whether the surplus was spent for the benefit of the Colony.

Mr. ORMSBY-GORE was of opinion that the Commission was there in order to watch over the material and moral development of the natives. The consideration of the question whether this possible surplus was being employed for that purpose therefore fell within its province.

M. D'ANDRADE pointed out that such sums might be used, for example, in paying or increasing the emoluments of certain employees, a circumstance unconnected with the development of the natives; whereas they should rather be allocated to schools, public works, etc., in order to be utilised in accordance with the spirit of the Covenant.

M. ORTS agreed with his British colleague. The examination of the budgets would provide the Commission with a valuable fund of information as to the way in which the Mandates were being carried out. But he wished to know to what extent the Commission was entitled to study the budget in a spirit of criticism.

M. BEAU expressed the view that the Commission would obtain more precise information when the Governments had placed technical experts at its disposal. It appeared to the French member that the actual composition of the budget did not concern the Commission.

The CHAIRMAN said that there was indeed a limit which the Commission could not overstep. It might, if necessary, suggest that certain sums affecting the development of the colony should, in its opinion, be increased.

M. RAPPARD thought, moreover, that the circumstance which had given rise to this exchange of views, *i. e.* the surplus, did not appear likely to recur very often.

M. ORTS held that a young colony ought to have no surplus, or more precisely, that any excess of revenue over expenditure ought to be at once put to further use, with a view to the actual development of the colony and the exploitation of its natural resources. Such sums would enable it to raise loans required to improve its economic equipment. A budget which balanced did not constitute a correct criterion for estimating the degree of prosperity and vitality of a growing colony.

M. BEAU said that in a territory such as the Cameroons, which enjoyed self-government, a portion of the surplus would doubtless be employed, as in other African possessions of France, in creating reserve funds which would serve both as security for the interest on loans, and as an insurance against possible deficits. But frequent protests had been made against unnecessarily large reserve funds, and in new countries, care had to be taken not to increase these unduly.

M. RAPPARD pointed out that there was one case in which the Commission would be able actively to intervene, and that was where it had been proved that surplus funds in a mandated territory were used to make good deficits in another territory.

M. ORMSBY-GORE demande si la Commission n'aura pas le droit d'examiner qui porte le poids des impôts. Certaines catégories de contribuables peuvent être exagérément taxées.

M. D'ANDRADE se range aux avis exprimés par ses collègues français et belges. Une colonie ne doit pas avoir de trop forts excédents de recettes. L'examen d'un budget tel que celui du Cameroun montre que certains chapitres sont faiblement dotés, celui de l'instruction publique par exemple. L'état de choses actuel est d'ailleurs provisoire.

M. RAPPARD attire l'attention de la Commission sur le fait que les dépenses militaires sont à la charge de la métropole, et que la colonie ne supporte que les dépenses ayant trait à certaines fonctions administratives civiles exercées par des médecins, des officiers, etc. (Page 454, 1^{re} colonne, 2^{me} alinéa).

Sur une remarque de M. ORMSBY-GORE, le PRÉSIDENT croit se rappeler que la question suivante avait été discutée à Londres, puis à la Conférence de la Paix: Jusqu'à quel point la présence de troupes envoyées au dehors est-elle nécessaire sur les territoires des régions à mandat? C'est un point très délicat; il en découle cette autre question: Quelles sont, dans les dépenses faites pour ces troupes, les charges respectives de la métropole et du territoire à mandat? Il semble que ce dernier doive assumer une partie des dépenses, car c'est aussi dans son intérêt même qu'il héberge ces troupes.

M^{me} BUGGE-WICKSELL estime qu'il y a lieu de faire une différence entre les catégories A et B des territoires à mandat. En vertu du Pacte, les territoires A sont appelés, dans un avenir indéterminé, à devenir indépendants. Or, en vertu de ce principe qu'un pays n'est réellement indépendant que quand il a équilibré son budget par ses propres moyens, il semble juste que les dépenses militaires soient supportées en fin de compte par ces pays eux-mêmes. Par contre, c'est aux pays mandataires qu'il appartient de développer les territoires de la catégorie B; ce n'est donc pas à ceux-ci de supporter les frais d'entretien des troupes.

M. RAPPARD signale un autre point de vue. Pendant la période transitoire actuelle, il est normal que la Puissance mandataire supporte les frais du budget militaire; mais si les troupes sont appelées à rester, les dépenses qu'elles occasionneront seront faites dans l'intérêt de la colonie. Les projets britannique et français pour le Togo et le Cameroun stipulent que ces troupes doivent assurer la police locale et la défense du territoire.

M. D'ANDRADE envisage un autre aspect de la question. L'administration du territoire est autonome. C'est à son Gouverneur de juger de l'opportunité qu'il y a de faire appel à des troupes, et c'est au territoire d'en assumer les dépenses. Il est à remarquer que l'article 22 du Pacte, dont la rédaction originale est d'ailleurs en anglais, semble refléter la conception britannique coloniale, en vertu de laquelle la colonie doit se suffire à elle-même et recourir le moins possible à l'appui financier de la métropole. Par analogie, les auteurs du Pacte semblent avoir étendu ce principe aux territoires à mandat.

Le PRÉSIDENT demande si cette façon de voir est conforme au rôle de la Commission permanente, qui a la charge de protéger les territoires à mandat.

M. BEAU ne croit pas que, dans la pratique, l'autonomie du territoire soit aussi absolue par rapport à la métropole, aux troupes de laquelle le Gouverneur peut se trouver obligé d'avoir recours, sans qu'il soit pour cela juste de mettre les dépenses entièrement au compte du territoire. C'est d'ailleurs, là, question d'appréciation de la Puissance mandataire. Elle ne doit pas, dans l'intérêt même du territoire sous mandat, surtout au début, lui faire supporter des charges trop lourdes, mais elle doit tendre à lui donner une autonomie de plus en plus complète et, par suite, à lui laisser supporter la totalité de ses charges militaires.

M. ORMSBY-GORE demande si le passage auquel M. Rappard a fait allusion précédemment (page 454, 1^{er} colonne, 2^{me} alinéa) a trait aux troupes régulières ou à la gendarmerie.

M. RAPPARD donne lecture d'un autre passage (page 455, 3^{me} colonne, 3^{me} alinéa). Il en résulte qu'il s'agit des troupes régulières, et que d'ailleurs les dépenses assumées à cet égard par la métropole absorberaient évidemment l'excédent de recettes du territoire sous mandat, si on les mettait au compte de celui-ci.

M. ORTS rappelle que la Puissance mandataire est tenue d'assurer l'ordre et la sécurité sur le territoire à mandat. Il ne serait pas légitime qu'elle fasse supporter

Mr. ORMSBY-GORE asked whether the Commission would not have the right to investigate the incidence of taxation. Certain classes of taxpayers might be unduly burdened.

M. D'ANDRADE adopted the views expressed by his French and Belgian colleagues. A colony ought not to show too large a surplus. The consideration of a budget like that of the Cameroons showed that certain items were poorly provided for, that of education for example. The present state of affairs was, moreover, provisional.

M. RAPPARD called the attention of the Commission to the fact that military expenditure fell upon the home country, and that the colony was responsible only for the expenditure arising out of certain civil administrative duties discharged by doctors, officers, etc. (page 454, column 1, paragraph 2).

Following a remark by Mr. ORMSBY-GORE, the CHAIRMAN thought that he remembered that the question had been discussed in London and afterwards at the Peace Conference as to how far the presence of troops coming from outside was necessary in a mandated territory. That was a very delicate matter. It gave rise to another question: what share of the expenditure arising out of the employment of these troops should fall upon the home country and the mandated territory respectively? It appeared that the latter should assume part of the cost, for it also was interested in the presence of such troops on its territory.

Mme. BUGGE-WICKSELL thought that it was necessary to draw a distinction between the A and B classes of mandated territories. In accordance with the Covenant, the A territories were destined at some future date to become independent. Now, by reason of the principle that a country was really independent only when it balanced its budget by its own resources, it seemed just that military expenditure should be in the end supported by those countries themselves. On the other hand, it was the duty of the mandatory countries to develop the territories of the B class; the latter, therefore, should not defray the cost of the maintenance of troops.

M. RAPPARD indicated another point of view. During the present transitional period it was correct that the Mandatory Power should undertake the cost of the military budget; but if the troops were intended to remain permanently, such expenditure as they might involve would be incurred in the interests of the colony. The British and French schemes for Togoland and the Cameroons stipulated that those troops were to guarantee the policing of the district and the defence of the territory.

M. D'ANDRADE looked at the question from another point of view. The administration of the territory was autonomous. It was for the Governor to decide whether it was expedient to call in troops, and in that case the territory should bear the cost. It was to be noted that Article 22 of the Covenant, of which, moreover, the original draft was in English, seemed to reflect the British colonial view, in accordance with which a colony ought to be self-supporting and have recourse as seldom as possible to the home country for financial support. By analogy, the authors of the Covenant had appeared to extend that principle to mandated territories.

The CHAIRMAN wished to know whether that way of regarding the matter was in keeping with the powers of the Permanent Commission, which was responsible for the protection of mandated territories.

M. BEAU did not think that in practice the autonomy of the territory would be so complete in relation to the home country, to whose military forces the Governor might be compelled to have recourse: yet for that reason it would not be just to lay the expenditure entirely upon the territory. In that case, moreover, it was for the Mandatory Power to judge. It ought not, in the interests of the mandated territory itself, especially at the outset, to lay upon it crushing burdens, but it ought to aim at giving it a measure of autonomy, growing gradually more complete, and, in the end, to make it assume full responsibility for the whole of military expenditure.

Mr. ORMSBY-GORE asked whether the passage to which M. Rappard had previously alluded (page 454, column 1, paragraph 2) applied to regular troops or to gendarmerie.

M. RAPPARD read another passage (page 455, column 3, paragraph 3), from which it appeared that regular troops were referred to, and that, moreover, the expenditure falling in this connection upon the home country would clearly absorb the surplus of the mandated territory, if it was charged to the account of the latter.

M. ORTS reminded the Commission that the Mandatory Power was responsible for maintaining public order and security in the mandated territory. It would

à ce territoire les frais de police et de sa défense. Cela est une des charges de cette souveraineté spéciale qui crée le régime mandataire. Il se pose d'ailleurs là une question de mesure et d'appréciation. Faire d'un pays à mandat une sorte de camp hébergeant des troupes de colonies voisines pour que la dépense en soit soldée par le territoire à mandat, serait un abus. Par contre, n'autoriser dans ce territoire que la présence de troupes recrutées sur place serait excessif, car le recrutement local des forces de police peut présenter des inconvénients, surtout sur un petit territoire. En réalité, c'est l'usage auquel est destinée la force militaire qui doit déterminer quel budget en supportera la charge.

Le PRÉSIDENT fait remarquer qu'il serait intéressant de comparer à cet égard les trois méthodes: belge, britannique et française.

M. BEAU fait ressortir l'imprécision de l'expression « troupes de défense » qui semblerait ne s'appliquer qu'au cas d'une agression extérieure. S'il se produit un soulèvement sur un point quelconque du territoire, l'envoi d'une simple force de police peut ne pas suffire. Il s'agirait là non seulement du maintien de l'ordre, mais parfois d'une véritable expédition à l'intérieur du pays, expédition qui peut exiger l'emploi de troupes métropolitaines.

M. ORTS est d'avis que le Pacte n'a entendu que le cas de défense contre toute menace extérieure. Il est naturel d'assurer à cet égard la défense du territoire à mandat comme celle de tout autre pays.

M. RAPPARD signale à la Commission un point curieux. Les auteurs des projets de mandat B ont interprété les stipulations militaires de l'article 22 d'une autre manière que les auteurs des projets de mandat C. Pour les premiers, l'interdiction d'établir une base militaire ou navale et d'édifier des fortifications ne s'entend que pour les motifs autres que la défense du territoire. Pour les auteurs des projets C, l'interdiction est absolue.

M. van REES constate que des deux côtés on s'appuie sur le même article et qu'on l'interprète différemment.

M. RAPPARD émet l'hypothèse que des troubles éclatent dans le Nigéria; serait-il possible, dans un pareil cas, d'affecter à la répression les troupes du territoire sous mandat avoisinant ?

M. ORMSBY-GORE répond que de son point de vue personnel, comme il comprend l'article 22 du Pacte, cela ne serait pas possible.

M. BEAU estime qu'il faut tenir compte des difficultés qui résultent de l'étendue de ces territoires africains. Si un désordre se produit sur un point de la frontière commune au territoire sous mandat et à une région ressortissant de la même Puissance mandataire, la nécessité peut se présenter de faire appel indifféremment aux troupes de l'un ou l'autre territoire, car il est de l'intérêt commun des deux populations que le trouble soit rapidement étouffé. On ne peut donc établir de règle absolue.

M. ORMSBY-GORE est de cet avis. La Commission permanente n'a pas à poser de principes, mais à donner des avis sur des cas concrets.

D'autant plus, constate M. BEAU, que les Gouverneurs préfèrent généralement garder à leur disposition les forces dont ils disposent; il n'y a à craindre nul abus à cet égard.

Le PRÉSIDENT est d'avis que le questionnaire pourra relever certains des points qui viennent d'être discutés.

25. — CONSEIL D'ADMINISTRATION.

M. RAPPARD constate que la lecture du rapport français sur le Cameroun est terminée. Avant d'aborder un autre rapport, il informe la Commission qu'il a eu connaissance du décret du 14 avril 1920 portant création du Conseil d'Administration. Dans la composition de ce Conseil figurent deux membres choisis parmi les citoyens français notables. Les indigènes ne sont pas représentés dans le Conseil d'Administration.

Le PRÉSIDENT suggère qu'une recommandation pourrait être faite à cet égard. L'étude du rapport français étant terminée, il exprime l'avis que la Commission

not be legal for the Power to place the expenditure for police purposes and defence upon the territory. This was one of the burdens arising out of the special form of sovereignty created by the mandatory system. The question was one of degree and called for the exercise of judgment. To convert a mandated territory into a sort of camp for accommodating troops of neighbouring colonies, in order that the cost might be defrayed by such territory, would be a grievance. On the other hand, to authorise in that territory the presence of only such troops as were recruited in the district would be to proceed too far; for the raising of police forces in the district might present difficulties, especially in a small territory. In reality, the purpose for which the military force was intended ought to decide which budget should bear the burden.

The CHAIRMAN pointed out that it would be interesting in this connection to compare the three methods: Belgian, British and French.

M. BEAU called attention to the indefiniteness of the expression "troops for defence" which would appear to refer only to the case of foreign aggression. If a rising occurred anywhere in the territory, the despatch of a mere police force might be insufficient. Such a case might involve not merely the maintenance of order but occasionally a real expedition into the heart of the country; such as might call for the employment of home troops.

M. ORTS was of opinion that the Covenant had only contemplated the case of defence against any foreign menace. It was natural to provide for the defence of a mandated territory in that respect, in the same way as for that of any other country.

M. RAPPARD called the attention of the Commission to a curious point. The authors of the drafts of the B Mandates had interpreted the military stipulations of Article 22 in a manner different from that of the authors of the drafts of the C Mandates. The former limited the prohibition of the establishment of military or naval bases and of fortifications to that which might be contemplated for reasons other than the defence of the territory. The authors of the C drafts regarded the prohibition as absolute.

M. van REES pointed out that both sides based their views on the same Article and that they interpreted it differently.

M. RAPPARD assumed the case of troubles breaking out in Nigeria, and wished to know if it would be possible in such circumstances to employ the troops of a neighbouring mandated territory in order to restore order.

Mr. ORMSBY-GORE replied that, as he understood Article 22 of the Covenant, such a course would in his private opinion not be admissible.

M. BEAU was of opinion that account must be taken of the difficulties resulting from the extent of the African territories. If trouble arose at some point of the frontier common to the mandated territory and a district under the control of the same Mandatory Power, the need might arise for calling upon the troops of either territory without distinction; for it was in the common interest of the population of both that the disturbances should be speedily suppressed. It was therefore impossible to lay down a hard-and-fast rule.

Mr. ORMSBY-GORE held the view that the duty of the Permanent Commission was not to lay down principles but to give its opinion on concrete cases.

M. BEAU pointed out that Governors preferred as a rule to keep the forces at their disposal under their own orders, and that there was therefore all the less reason to fear any abuse in this respect.

The CHAIRMAN was of opinion that the questionnaire might shed light on certain matters which had just been discussed.

25. --- COUNCIL OF ADMINISTRATION.

M. RAPPARD stated that the reading of the French Report on the Cameroons was at an end. Before passing to another report, he informed the Commission that the decree of April 14th, 1920, providing for the creation of the Council of Administration had been communicated to him. Two members chosen from prominent French citizens were included in the composition of this Council. The natives were not represented on the Council of Administration.

The CHAIRMAN suggested that a recommendation might be made on that subject. The consideration of the French Report being concluded, he gave it as

a le devoir de dire la satisfaction que lui a donnée ce rapport, remarquable par la forme, par la construction et par le fond. C'est le premier qu'ait eu à étudier la Commission, et il marquera dans ses souvenirs.

26. — RAPPORT FRANÇAIS SUR L'ADMINISTRATION DES TERRITOIRES OCCUPÉS DU TOGO ¹.

M. RAPPARD constate que ce rapport est considérablement moins étendu que le précédent.

A la fin du chapitre concernant la décision du Conseil suprême sur l'attribution du mandat, M. Rappard signale à la Commission un passage (page 2, troisième colonne, premier alinéa) qui est à rapprocher d'un vœu de la sixième Commission, repris par l'Assemblée, concernant la délimitation de la frontière franco-britannique au Togo; on ignore d'ailleurs quand cette délimitation sera achevée. Il donne ensuite lecture du chapitre sur l'Administration générale.

A propos du chapitre sur le « Régime et situation économiques, » le PRÉSIDENT est heureux de constater que les instructions données aux autorités françaises sont inspirées d'un grand respect à l'égard du Pacte et du Conseil de la Société des Nations. Il est du devoir de la Commission de le reconnaître.

Les chapitres ayant trait aux questions financières et aux effectifs militaires ne donnent pas lieu à observations.

M. van REES constate que le rapport ne parle ni de l'esclavage, ni du trafic des armes, ni du commerce des spiritueux, ni du travail forcé, ni du recrutement des travailleurs, ni des tribunaux indigènes. Le membre néerlandais attire l'attention de ses collègues sur l'annexe VII (page 9) concernant « la Justice indigène ». Le territoire continue d'être régi par la réglementation en vigueur au moment de l'occupation alliée. Ce sont les chefs des régions qui administrent la justice, et ils ont une compétence très étendue. Ils peuvent appliquer les travaux forcés et même la peine de mort, sauf approbation du Gouverneur. Pourquoi le régime n'est-il pas le même qu'au Cameroun ? Il y a probablement à cela une raison valable qu'ignore M. van Rees; il est surpris de voir réunir tant de pouvoirs entre les mains d'un seul homme.

Le PRÉSIDENT est d'avis que la Commission sera reconnaissante à M. Beau s'il peut lui fournir des renseignements à ce sujet.

M. BEAU se demande si l'emploi des indigènes pour rendre la justice est bien un signe d'une condition inférieure. Il lui semble, au contraire, que c'est dans les régions de moindre civilisation que l'on doit remettre la justice aux mains des seuls Européens.

Le PRÉSIDENT est d'avis, lui aussi, qu'il doit y avoir des raisons que l'on ignore encore. En tout état de cause, le rapport présente des lacunes importantes. Là encore, le questionnaire sera d'un précieux concours.

M. ORMSBY-GORE pense que les conditions du Togo peuvent être analogues à celles du « Gold Coast ». Il y a dans ce territoire une zone maritime comprenant une population indigène fort dense et déjà développée; à l'intérieur des terres, une zone où les indigènes sont bien organisés en tribus; enfin, en remontant vers le nord, une troisième zone où les indigènes sont dans un état de sauvagerie profonde.

M. van REES dit que la question qui se pose est celle-ci: Est-il indispensable au Togo de continuer à réunir dans une même main les autorités judiciaires et administratives, sans limitation de compétence quant au service judiciaire ?

M. BEAU rappelle que cet état de choses subsistait, il y a peu de temps encore, en Indo-Chine et même en Algérie. Dans bien des pays, l'administrateur est en même temps le juge; la division des pouvoirs est un principe qui n'est pas admis dans toutes les civilisations. L'on a souvent critiqué le fait d'enlever à l'administrateur le pouvoir de juger, car c'est une chose que l'indigène ne comprend pas; il lui semble qu'on lui enlève une garantie si on ne lui permet pas de recourir à l'administrateur qu'il

¹ Rapport au Ministère des Colonies sur l'Administration des territoires occupés du Togo, de la conquête au 1^{er} juillet 1921. (Extrait du *Journal Officiel* de la République Française du 25 août 1921.)

his opinion that it was the duty of the Commission to express its satisfaction with the Report, which was remarkable for its wording, its arrangement and its substance. It was the first that the Commission had had to investigate and it would not be forgotten.

26. — FRENCH REPORT ON THE ADMINISTRATION OF THE OCCUPIED TERRITORIES OF TOGOLAND.¹

M. RAPPARD pointed out that this Report covered very much less ground than the previous one.

At the end of the section dealing with the decision of the Supreme Council on the attribution of the Mandate, M. Rappard called the attention of the Commission to a passage (page 2, column 3, para. 1) which should be placed alongside the recommendation, made by the Sixth Committee and endorsed by the Assembly, regarding the delimitation of the Franco-British frontier in Togoland. It was not known, moreover, when this delimitation would be completed. He then read the section on general administration.

With regard to the section on the "Economic System and Situation," the CHAIRMAN was glad to note that the instructions given to the French authorities showed due respect for the Covenant and the Council of the League of Nations. It was the duty of the Commission to recognise that fact.

The section dealing with "Financial Questions and Military Effectives" called for no remarks.

M. van REES noted that the Report made no mention of slavery, traffic in arms, traffic in spirits, forced labour, recruiting of workers, or native tribunals. The Dutch member called the attention of his colleagues to Annex VII (page 9) dealing with "Native Jurisdiction." The territory continued to be governed by the regulations which were in force at the time of the Allied occupation. The Headmen of the district administered justice and had very extensive powers. They could impose hard labour and even the punishment of death, subject to the approval of the Governor. He wished to know why the system was not the same as in the Cameroons. Probably there was a sound reason for this, unknown to M. van Rees. He was surprised to see so much power centralised in the hands of a single person.

The CHAIRMAN was of opinion that the Commission would be grateful to M. Beau if he could supply it with information on this point.

M. BEAU wished to know whether the employment of natives in administering justice was really a sign of an inferior status. It appeared to him, on the contrary, that it was in the less-civilised areas that jurisdiction should be placed in the hands of Europeans alone.

The CHAIRMAN was also of opinion that there must be reasons which they did not yet know. In any event the Report showed serious gaps. There also the questionnaire would give valuable aid.

Mr. ORMSBY-GORE thought that conditions in Togoland were probably similar to those in the Gold Coast. In that territory there was a coast strip containing a very large and already advanced native population; in the interior of the region there was a zone where the natives were definitely organised in tribes; while further north there was a third zone where the natives were in a state of complete barbarism.

M. van REES said that the question they had before them was whether in Togoland it was essential to continue to combine judicial and administrative duties in the hands of one individual without any limitation of powers as regards the administration of justice.

M. BEAU reminded them that such a state of affairs existed only a short time ago in Indo-China and even in Algeria. In many countries the Administrator was the judge at the same time; the division of powers was a principle not recognised in all civilisations. Frequent criticism had been directed against the removal of the judicial power from the Administrator, for such a restriction was not understood by the native, who seemed to think that he was being deprived of a guarantee

¹Rapport au Ministère des Colonies sur *L'Administration des territoires occupés du Togo*, de la conquête au 1^{er} juillet 1921. (Extrait du Journal Officiel de la République Française of August 25th, 1921).

connait et qui le connaît. Le prestige de l'administrateur en est expressément diminué. La mesure est également dictée par une raison d'économie.

M. D'ANDRADE croit qu'il sera très utile d'avoir là-dessus des informations. Il ne faut pas oublier que l'administrateur blanc se substitue au chef indigène, lequel détenait tous les pouvoirs. Si on en laisse moins à l'administrateur, l'indigène le respectera moins qu'il ne respectait le chef. Il y a d'ailleurs une limite qu'il convient de ne pas dépasser; il est bon que l'approbation du Gouverneur soit nécessaire pour les peines importantes. Le membre portugais de la Commission signale, par surcroît, le régime des territoires portugais où les audiences sont ouvertes à tous les indigènes et où la compétence judiciaire des administrateurs est cependant très restreinte.

M. ORMSBY-GORE demande si le décret du 11 août 1920 (page 11, annexe X) contient les modifications dont il est question dans le rapport au sujet du « Régime domanial » (page 4, 3^{me} colonne). Ce sujet du « Régime domanial » présente parfois de grosses difficultés. C'est ainsi que, si les Anglais ont pu baser leur gestion du Cameroun sur le cadastre allemand, il n'en fut pas de même au Tanganyika où beaucoup des pièces cadastrales avaient été détruites par les Allemands. Existe-t-il un cadastre au Togo ?

Concernant un autre endroit du rapport (page 5, 1^{re} colonne) relatif à la monnaie légale, le membre britannique demande si ce n'est pas le franc qui maintenant a cours légal au Togo. Dans l'affirmative, a-t-on retiré la livre sterling ? La dualité des monnaies est toujours un moyen de fraude aux dépens des indigènes.

27. — RAPPORT BRITANNIQUE SUR LE TERRITOIRE DU TANGANYIKA. ¹

Le PRÉSIDENT fait observer que ce rapport est conçu dans un autre esprit que les deux précédents. La Commission suivra la lecture du rapport sur le texte anglais.

M. RAPPARD donne lecture des passages du rapport susceptibles de retenir l'attention de la Commission permanente des Mandats.

M. van REES observe, au chapitre « Esclavage » (page 39) que le rapport ne dit rien sur les mesures prises par la nouvelle administration.

M. ORMSBY-GORE dit qu'il y a là une sérieuse raison financière. On devrait verser de grosses indemnités aux propriétaires d'esclaves. Le budget étant déjà très chargé pour cette colonie, il eût été difficile, si l'on avait décrété l'abolition de l'esclavage, d'assurer tout de suite l'exécution de la mesure dans tous ses détails.

Le membre britannique de la Commission et M. d'ANDRADE donnent à la Commission d'intéressants détails sur les conditions du territoire du Tanganyika, notamment sur les formes de l'esclavage domestique qui ne semble point y avoir un caractère de grande dureté, mais que les autorités britanniques avaient l'intention de faire disparaître aussi vite que possible.

Le PRÉSIDENT rappelle la question posée par son collègue néerlandais et suggère que le questionnaire s'en fera l'écho.

Au sujet du chapitre sur l'« Education » (page 40), M. d'ANDRADE répondant à une question posée par son collègue français, dit que l'enseignement élémentaire des indigènes est commencé dans leur dialecte et se poursuit en anglais: c'est le système des missionnaires.

M. ORMSBY-GORE dit que, lorsqu'il s'est trouvé à Dar es-Salam, en 1912, il a constaté l'usage général du swahili.

M. van REES demande jusqu'où peut aller le développement de l'enseignement donné dans ce dialecte.

M. ORTS répond que c'est un dialecte dérivé de l'arabe et qui sert aux échanges commerciaux. Ce n'est pas une langue littéraire.

¹ *Report on Tanganyika Territory. Covering the period from the conclusion of the Armistice to the end of 1920. Presented to Parliament July, 1921. (Cmd. 1428) H.M. Stationery Office, London.*

if he was not permitted to appeal to the Administrator whom he knew and who knew him. The prestige of the Administrator was certainly reduced in that way. Such a step was also dictated by reasons of economy.

M. D'ANDRADE thought it would be highly desirable to have information on that point. It must not be forgotten that the white Administrator took the place of a native chief, who had all powers vested in him. If the Administrator had fewer powers, the native would respect him less than he used to respect the Chief. There was, moreover, a limit in the matter which it was well not to overstep. It was desirable that the approval of the Governor should be necessary in the case of serious punishments. The Portuguese member of the Commission called attention, moreover, to the system in force in the Portuguese territories, where the courts were open to all natives and where, nevertheless, the judicial powers of the Administrators were very limited.

Mr. ORMSBY-GORE asked whether the Decree of August 11th, 1920 (page 11, Annex X) contained the modifications referred to in the Report on the subject of the "System of State Lands" (page 4, column 3). The question of the "System of State Lands" sometimes presented serious difficulties. Thus, though the English had been able to base their administration of the Cameroons on the German land registers, such a course was not possible in Tanganyika, where many of the survey documents had been destroyed by the Germans. He wished to know if a land register existed in Togoland.

In connection with another part of the Report (page 5, column 1) dealing with legal tender, the British member asked whether the franc was not now the legal currency in Togoland. If so, had the pound sterling been withdrawn? Two kinds of currency always provided a means for fraud at the expense of the natives.

27. — BRITISH REPORT ON THE TANGANYIKA TERRITORY.¹

The CHAIRMAN pointed out that this Report was drawn up in a different spirit from the two previous ones. The Commission would follow the reading of the Report on the English text:—

M. RAPPARD read passages of the Report which were likely to claim the attention of the Permanent Mandates Commission.

M. van REES observed, as regards the chapter on "Slavery" (page 39), that the Report said nothing of the measures to be adopted by the new administration.

Mr. ORMSBY-GORE stated that there were serious financial reasons for this. Large compensation would have to be paid to the slave-owners. As the budget for this Colony was already very heavy, it would have been difficult, if abolition of slavery had been decided upon, to ensure the immediate carrying out of the measure in all its details.

The British member of the Commission and M. d'ANDRADE gave the Commission interesting details of the conditions in the Tanganyika territory, more particularly as regards the forms of domestic slavery, which did not seem to reveal any great harshness, but which the British authorities intended to get rid of as soon as possible.

The CHAIRMAN recalled the question which had been asked by his Dutch colleague and suggested that the questionnaire would provide the answer.

As regards the section on "Education" (page 40) M. d'ANDRADE, in reply to a question asked by his French colleague, said that the elementary instruction of the natives was begun in their own dialect and was continued in English. That was the system employed by the missionaries.

Mr. ORMSBY-GORE said that, when he was at Dar-es-Salaam in 1912, he had noted that Swahili was generally spoken.

M. van REES asked how far it was possible to proceed with instruction in that dialect.

M. ORTS replied that it was a dialect derived from Arabic and used for commercial purposes. It was not a literary language.

¹ *Report on Tanganyika Territory*. Covering the period from the conclusion of the Armistice to the end of 1920. Presented to Parliament July, 1921. (Cmd. 1428) H.M. Stationery Office, London.

Le PRÉSIDENT constate que, au Tanganyika comme au Cameroun, il y a un excédent de recettes au budget, circonstance heureuse pour les nouveaux gouverneurs. Il constate, d'autre part, que les forces militaires sont réduites à trois bataillons.

M. ORMSBY-GORE dit qu'il serait intéressant de savoir quelle est, dans les recettes douanières, la proportion des droits sur les alcools. On voit à l'appendice I (page 102) que l'importation des spiritueux a fortement augmenté depuis la guerre; le vin et la bière, par contre, ont diminué. La Commission pourra insister sur ces points dans son questionnaire.

M. ORTS signale que le rapport ne donne pas d'éléments sur les trois points suivants:

1. Quel est le régime douanier ? droits d'entrée ? droits de sortie ?
2. Y a-t-il des droits de transit ?
3. Le territoire est-il réuni à une colonie voisine au point de vue douanier ?

M. ORMSBY-GORE croit que l'on peut répondre négativement à la troisième question. En effet, on constate à la page 44 un droit *ad valorem* à peu près uniforme de 10 %, alors que le régime de l'Est africain est plus compliqué. Le rattachement au Kenya n'est qu'à l'état de projet.

Plus loin, le membre britannique de la Commission signale la complication du système monétaire; il y a eu trois monnaies déjà et la monnaie va être changée une fois de plus.

Au sujet du régime foncier, M. d'ANDRADE observe que rien n'est prévu concernant les droits des indigènes.

M. ORMSBY-GORE répond que le Gouvernement s'est abstenu de faire des concessions à des particuliers ou à des compagnies, car il attend la promulgation de la loi nouvelle; il n'a concédé que des terres appartenant jadis au Gouvernement allemand. Le membre britannique espère que l'on arrivera à une législation semblable à celle qui prévaut dans l'Ouest africain.

Le PRÉSIDENT constate que ce rapport est conçu en termes très généraux et ne contient pas d'annexes. Lorsque le questionnaire de la Commission permanente aura été présenté aux divers Gouvernements, il est vraisemblable qu'il en sera autrement. Le rapport signale que la législation locale fait de grands progrès. Il serait donc intéressant de la connaître.

Au sujet de la criminalité, M. d'ANDRADE rappelle que le rapport sur le Cameroun indiquait l'interdiction des peines corporelles, jadis en vigueur sous le régime allemand. Le présent rapport ne dit rien sur ce point, qu'il serait intéressant de voir établi.

La lecture du rapport sur le Tanganyika étant terminée, le PRÉSIDENT constate que ce rapport n'a évidemment pas été établi à l'usage de la Commission permanente; le fait était à prévoir. Si l'an prochain, après la communication des questionnaires aux Gouvernements, un rapport paraissait incomplet, la Commission serait fondée à attirer sur ce sujet l'attention du Conseil.

La séance est levée à 12 heures 45.

The CHAIRMAN pointed out that both in Tanganyika and the Cameroons the budget showed a surplus, a fact which augured well for the new Governors. He stated, moreover, that the troops were reduced to three battalions.

Mr. ORMSBY-GORE said that it would be interesting to learn from the customs returns what proportion of the duties was derived from spirits. Appendix I (page 102) showed that the import of spirits had largely increased since the war; wine and beer, on the other hand, had declined. The Commission would be able to give prominence to these points in its questionnaire.

M. ORTS pointed out that the report gave no information on the following three questions:—

1. What was the customs system? Import duties? Export duties?
2. Were there any transit dues?
3. Was the territory connected with a neighbouring colony for the purpose of customs duties?

Mr. ORMSBY-GORE thought that it was possible to reply in the negative to the third question. Indeed, on page 44, a practically uniform *ad valorem* duty of 10 per cent. was given, whereas the East African system was more complicated. The union with Kenya was only a suggestion.

Further, the British member of the Commission pointed out the complicated nature of the monetary system. There had already been three different currencies and the monetary system was going to be changed once more.

As regards the land system, M. D'ANDRADE observed that nothing was laid down concerning the rights of the natives.

Mr. ORMSBY-GORE replied that the Government had refrained from granting concessions to private individuals or to companies, as it was awaiting the promulgation of the new law. It had granted concessions only of lands formerly belonging to the German Government. The British member hoped that they would arrive at a system of law similar to that which prevailed in West Africa.

The CHAIRMAN pointed out that the Report was drafted in very general terms and contained no annexes. When the questionnaire of the Permanent Commission had been submitted to the various Governments, it was probable that the position would have changed. The Report stated that local legislation was making rapid progress. It would therefore be interesting to know the facts.

As regards criminal jurisdiction, M. D'ANDRADE showed that the Report on the Cameroons indicated the prohibition of corporal punishment, which had remained in force under the German system. The Report before them said nothing on that point, which it would be interesting to have cleared up.

When the reading of the Report on Tanganyika was at an end, the CHAIRMAN pointed out that this Report had evidently not been drawn up for the use of the Permanent Commission. That fact was only to be expected. If next year, after the communication of the questionnaire to the Governments, a report appeared incomplete, the Commission would be justified in drawing the attention of the Council to the matter.

The meeting adjourned at 12.45 p.m.

CINQUIÈME SÉANCE.

tenue le 6 octobre 1921, à 15 heures 30,
sous la Présidence de M. le marquis Theodoli.

Tous les Membres sont présents.

28. — DOCUMENTS PARVENANT AU SECRÉTARIAT ET AYANT TRAIT A DIVERSES RÉCLAMATIONS CONCERNANT LES TERRITOIRES A MANDATS.

M. RAPPARD informe la Commission que le Secrétariat a reçu et distribué un document provenant de M. Charles Roberts, Président de l'*Anti-Slavery and Aborigines Protection Society*, et signalant certains points qu'il a relevés dans le rapport sur le Sud-Ouest africain. Ceci est le premier cas d'une intervention provenant du dehors sur l'application des mandats. La question se pose de l'opportunité, pour le Secrétariat, de saisir ou non la Commission de tels documents qui, vraisemblablement, se feront de plus en plus fréquents, à en juger d'après ce qui se passe pour d'autres questions.

Un échange de vues a lieu sur ce sujet.

M. RAPPARD ajoute qu'il conviendrait d'établir une distinction, qui n'est pas toujours aisée dans la pratique, entre les documents de source sérieuse et ceux qui ne sont inspirés que par la malveillance. Il peut y avoir un intérêt particulier à présenter certains d'entre eux aux Gouvernements qu'ils intéressent. La Commission ne peut pas négliger entièrement une source d'information qui peut lui être utile; d'autre part, elle ne doit pas encourager la calomnie et elle ne doit pas non plus oublier qu'elle ne dispose d'aucun pouvoir d'enquête sur les faits qui lui seraient signalés.

Une autre question se pose. Les attributions de la Commission ont été bien définies; elle doit examiner les rapports et fournir des avis au Conseil; ne sortirait-elle pas de ses attributions en recevant des pétitions et en les discutant? D'un autre côté, certains de ces documents peuvent être utiles dans les avis mêmes de la Commission au Conseil.

M. ORMSBY-GORE remarque qu'à un certain point de vue, l'on peut dire encore que si le ressortissant d'une colonie a la faculté de s'adresser au Parlement de la métropole, le ressortissant d'un territoire à mandat, par analogie, peut recourir à la Société des Nations, au nom de laquelle est exercé le mandat.

En conclusion, la Commission décide de s'en rapporter à M. Rappard, du choix à faire entre les documents du genre de ceux dont elle s'est entretenue.

29. — RAPPORT BELGE SUR LES TERRITOIRES OCCUPÉS DE L'EST AFRICAIN, SPÉCIALEMENT DU RUANDA ET DE L'URUNDI.¹

M. RAPPARD tient à signaler à la Commission permanente l'extrême amabilité du Gouvernement belge, qui a communiqué son rapport au Secrétariat avant même d'avoir pu le distribuer à son propre Parlement.

¹ Rapport sur l'Administration belge des territoires occupés de l'Est africain allemand, et spécialement du Ruanda et de l'Urundi, présenté aux Chambres par le Ministre des Colonies. Exercices 1919-1921. (Exemplaire dactylographié remis au Secrétariat par le Gouvernement belge),

FIFTH MEETING.

held on October 6th, 1921, at 3.30 p.m.
Chairman: The Marquis Theodoli.

All the members were present.

28. — DOCUMENTS WHICH HAVE REACHED THE SECRETARIAT WITH REGARD TO VARIOUS CLAIMS RELATING TO THE MANDATED TERRITORIES.

M. RAPPARD informed the Commission that the Secretariat had received and distributed a document coming from Mr. Charles Roberts, President of the *Anti-Slavery and Aborigines Protection Society* referring to certain points which he had noted in the Report on South-West Africa. This was the first case in which observations arriving from outside sources had been made with regard to the application of the Mandates. The question arose whether or not it was desirable for the Secretariat to place before the Commission such documents, which would probably be received more and more frequently, to judge from what was happening in regard to other questions.

Various members expressed their views on this subject.

M. RAPPARD added that perhaps distinction should be made, which it was not always easy to make in practice, between documents coming from sources worthy of consideration and those which were inspired only by ill-will. It might be particularly desirable to forward certain of the documents to the Governments which they concerned. The Commission could not entirely neglect a source of information which might be useful to it; on the other hand, it should not encourage calumnies, and must also not forget that it had no power to enquire into the facts which might be pointed out to it.

Another question arose: the duties of the Commission had been clearly defined: it had to consider reports and give advice to the Council; would it not be exceeding its competence if it received and discussed petitions? On the other hand, certain of these documents might actually be of use to the Commission in giving advice to the Council.

Mr. ORMSBY-GORE stated that, from one point of view, it might also be maintained that if the nationals of a colony had the right of appealing to the Parliament of the mother-country, the national of a mandated territory might similarly have the right to appeal to the League of Nations, in the name of which the mandate was exercised.

In conclusion, the Commission decided to leave it to M. Rappard to make a selection among documents of such a nature as had been discussed.

29. — BELGIAN REPORT ON THE OCCUPIED TERRITORY OF EAST AFRICA, IN PARTICULAR RUANDA AND URUNDI.¹

M. RAPPARD desired to inform the Permanent Commission of the great kindness of the Belgian Government, which had communicated its Report to the Secretariat even before it had been possible to distribute it to its own Parliament.

¹ *Rapport sur l'administration belge des territoires occupés de l'Est africain allemand et spécialement du Ruanda et de l'Urundi*, présenté aux Chambres par le Ministre des Colonies. Exercices 1919-1921. (Typescript copy forwarded to the Secretariat by the Belgian Government.)

Le PRÉSIDENT exprime la gratitude de la Commission envers le Gouvernement belge. Bien que le membre belge de la Commission ne soit pas le délégué de son Gouvernement, le Président espère qu'il saura faire connaître ces sentiments en Belgique.

M. RAPPARD donne lecture des passages du rapport susceptibles de retenir l'attention de la Commission.

Un passage du chapitre sur l'Administration belge (historique sommaire) donne l'occasion à M. Rappard de signaler une lettre de M. Anet, au sujet de l'accord anglo-belge sur l'attribution à la Grande-Bretagne de la partie de territoire située à l'ouest de la Kagera.

M. ORTS est d'avis que cette question est peut-être hors de la compétence de la Commission, car elle est surtout d'ordre politique; néanmoins, comme elle a une répercussion morale parmi les indigènes, il tient à en dire ce qu'il en sait. C'est sur cet unique point que l'accord anglo-belge a donné lieu à critique. Il existe dans le Ruanda un sentiment d'inquiétude provenant de ce que les indigènes estiment, à tort ou à raison, que leur territoire a été amputé d'une partie, précieuse par la qualité de ses pâturages. On sait que la cession avait pour but de permettre la liaison des systèmes ferroviaires du territoire sous mandat britannique et du protectorat de l'Uganda. Or, c'est dans la vallée de la Kagera, que, chaque année, les pasteurs du Ruanda conduisent leurs troupeaux lorsque les pâturages des hautes altitudes sont usés ou desséchés. Cette transhumance périodique serait la condition de la conservation du nombreux cheptel en quoi se résume la richesse de l'indigène. On imagine le trouble économique profond que provoquerait l'impossibilité de continuer cette pratique.

D'autre part, des témoins dignes de foi affirment que le trouble politique qu'entraînerait la perte de ce territoire ne serait pas moindre. Elle ébranlerait gravement, disent-ils, toute l'ossature de cet Etat indigène qui avait survécu jusqu'à ce jour à l'épreuve de l'occupation européenne, et que l'intérêt général — sans en exclure celui des indigènes eux-mêmes — recommande de maintenir.

Ces affirmations sont assez troublantes et le moins qu'on puisse dire c'est qu'il y a là un problème qui mérite de retenir l'attention des deux Gouvernements directement intéressés.

Le PRÉSIDENT et M. BEAU rappellent le cas de la cession de la Savoie à la France; les pasteurs italiens eurent le droit de continuer à mener paître dans le Page qui est français. Il est donc possible de trouver une solution.

M. RAPPARD, poursuivant la lecture, signale l'organisation territoriale du pays, laquelle présente un curieux caractère féodal dénotant un degré de civilisation assez avancé.

Le chapitre sur les juridictions indigènes donne lieu à des échanges de vues sur la procédure d'appel, question intéressante au point de vue des mandats.

Le chapitre sur le Service médical permet à M. Rappard de signaler l'activité sanitaire dont fait preuve l'Administration belge. Le service vétérinaire a reçu un développement particulier par suite du fait que la région tire sa richesse principale du bétail.

Au chapitre « Finances », M. Rappard signale que la question des droits présente des obscurités. Ne s'agit-il que des droits d'exportation? Existe-t-il une sorte de cordon douanier à la frontière entre le territoire à mandat et le Congo, permettant la discrimination entre la provenance ou la destination des produits pour ces deux pays?

M. ORTS signale qu'aux termes du rapport une union douanière sera établie entre le territoire à mandat et le Congo belge, tout en respectant l'autonomie financière du premier.

M. RAPPARD signale en outre ce qu'il y a de curieux dans ce fait de l'union douanière entre des régions comportant l'application de droits différents.

Le PRÉSIDENT constate qu'il y a en effet, sinon des contradictions, du moins des obscurités qu'il serait utile de voir éclaircir.

Poursuivant la lecture, M. RAPPARD signale dans le chapitre sur la « Situation économique, » un commencement d'activité industrielle, fait intéressant dans un territoire africain.

M. ORTS fait remarquer la faiblesse du contingent militaire: deux compagnies pour une population de 2.700.000 habitants. Elle atteste le caractère pacifique de l'occupation.

Le PRÉSIDENT constate que le rapport contient en annexe une importante liste d'ordonnances-lois, mais ne reproduit pas leur texte. Ainsi les trois types de

The CHAIRMAN expressed the thanks of the Commission to the Belgian Government. Although the Belgian member of the Commission was not a delegate of his Government, the Chairman hoped that he would be able to cause this expression of opinion to be known in Belgium.

M. RAPPARD read passages of the report to which the attention of the Commission should be drawn.

A passage of the chapter on the Belgian administration (historical summary) caused M. Rappard to refer to a letter of M. Anet on the subject of the Anglo-Belgian Agreement as to the allocation to Great Britain of that part of the territory situated west of the Kagera.

M. ORTS was of the opinion that this question was perhaps outside the competence of the Commission, for it was above all of a political nature; however, as it had some moral effect amongst the natives, he desired to state what he knew on the subject. It was on this point alone that the Anglo-Belgian agreement had given rise to criticism. There was in Ruanda a feeling of anxiety due to the fact that the natives, rightly or wrongly, thought that a part of their territory of great value owing to its pasture lands had been taken away. It was known that the object of the cession was to permit the railway systems of the territory under the British Mandate to be linked up with those of the Uganda Protectorate. It was to the valley of the Kagera that the herdsmen of Ruanda brought down their flocks every year when the pasture lands in the upper regions were exhausted or dried up. This periodical migration was essential for the upkeep of the large stock of cattle which formed the chief source of wealth of the natives. It was easy to imagine the great economic disturbance which would be caused if it became impossible to continue this practice.

Moreover, it was stated by very reliable witnesses that the political trouble which would arise from the loss of this territory would not be less grave. According to them, it would seriously disturb the whole framework of this native State, which had, up to the present, survived the test of European occupation, and which in the general interest, not to speak of that of the natives themselves, should be maintained.

These statements were somewhat disquieting, and the least that could be said was that they involved a problem which deserved the attention of the two Governments directly concerned.

The CHAIRMAN and M. BEAU referred to what happened when Savoy was ceded to France: the Italian shepherds continued to have the right to drive their flocks to graze in the Page district, which is French. It was therefore possible to find a solution.

M. RAPPARD, continuing to read, referred to the territorial organisation of the country, which is of a curious feudal character, containing a fairly advanced degree of civilisation.

The chapter on native courts gave rise to a discussion as to procedure by appeal, a question of interest from the point of view of mandates.

The chapter on medical services permitted M. Rappard to refer to the activity shown by the Belgian administration in matters of health. The veterinary services in particular have been highly organised owing to the fact that the chief wealth of the country is derived from its live-stock.

In the chapter headed "Finance," M. Rappard stated that the question of dues was somewhat obscure. Did it refer only to export dues? Was there a kind of customs cordon at the frontier between the mandated territory and the Congo, which enabled a distinction to be made as regards origin or destination of products for those two countries?

M. ORTS pointed out that, according to the report, a Customs Union would be established between the mandated territory and the Belgian Congo, having due regard at the same time to the financial autonomy of the former.

M. RAPPARD further pointed out the curious situation resulting from a Customs Union between districts to which different customs tariffs applied.

The CHAIRMAN said that it was true that there were certain contradictions, if not obscurities, which should be cleared up.

Continuing to read, M. RAPPARD, in the chapter on the "Economic Situation," referred to a commencement of industrial activity, an interesting fact in an African territory.

M. ORTS remarked on the weakness of the military contingent: two companies for a population of 2,700,000 inhabitants. This bore witness to the pacific character of the occupation.

The CHAIRMAN remarked that the Report contained in an annex an important list of decrees but did not reproduce their texts. Thus the three types of reports,

rapports français, britannique et belge sont différents à cet égard. Il observe qu'il y a quelques lacunes qu'il serait souhaitable de voir remplir, et cite, à titre d'exemple, que le rapport ne parle pas du régime des spiritueux.

M. ORTS répond que la question ne se pose plus; d'après la législation du Congo, la vente de l'alcool aux indigènes est interdite. Il est perçu des droits considérables sur les spiritueux destinés aux Européens, dont l'importation est autorisée, à l'exception des boissons alcooliques à base d'absinthe, qui sont interdites.

30 — COMMUNICATION A LA COMMISSION DES DOCUMENTS, TEXTES DE LOIS, DÉCRETS, ETC., CONCERNANT LES TERRITOIRES A MANDAT.

Reprenant une observation faite précédemment, la Commission estime qu'il lui sera fort utile de posséder les textes mêmes des lois, décrets, ordonnances, arrêtés, etc., concernant les territoires soumis à mandat. Le rapport français sur le Cameroun était satisfaisant à cet égard, mais il est vraisemblable que les mesures légales se multiplieront et qu'il sera pratiquement difficile pour chaque Gouvernement de les annexer intégralement à son rapport annuel. Sans doute, plus tard, les techniciens que délégueront les Gouvernements auprès de la Commission pourront fournir à celle-ci une documentation. Cependant, on peut utiliser les sources déjà existantes: journaux officiels, bulletins ou publications des Ministères des Colonies ou des offices coloniaux, etc. L'essentiel, c'est que le Secrétariat possède ici une documentation aussi complète que possible. La Commission est d'avis que les divers Gouvernements pourraient être invités, soit par le Secrétariat, soit par le Conseil, à publier régulièrement en annexe à leurs rapports, les dispositions légales nouvelles, et, en tout cas, le Secrétariat aura mission de se procurer et de collationner tous les textes pouvant intéresser les membres de la Commission.

31. — EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE QUESTIONNAIRE (MANDATS B).

M. RAPPARD, en présentant à la Commission l'avant-projet de questionnaire qu'il a rédigé pour servir de base à la discussion, expose qu'il a adopté, pour l'ordre des questions, les dispositions suivantes:

- 1^o clauses particulières relatives aux garanties prévues par le Pacte ou par les projets de mandat;
- 2^o clauses générales conformes à l'esprit du Pacte.

Esclavage. — Le Pacte ne prévoit que l'interdiction de la traite (le texte anglais dit « Slave Trade ») mais tous les projets de mandat vont sensiblement plus loin: ils prévoient l'abolition de l'esclavage à une échéance indéfinie et réglementent le travail forcé.

Après un échange de vues, la Commission décide de rédiger ainsi les questions concernant l'esclavage, sur la proposition de M. van REES:

- A. 1. Quelles sont les mesures prises en vue d'assurer la suppression du commerce des esclaves ?
2. Quels sont les résultats obtenus ?
- B. 1. L'esclavage est-il reconnu légalement ?
2. L'esclavage domestique ou autre existe-t-il encore (chiffres statistiques) ?
3. Quelles sont les principales causes de l'esclavage (jeu, boisson, etc...)?
4. Sous quelles conditions un esclave peut-il être libéré ?
5. Quelles sont les mesures prises ou en voie de réalisation afin de pourvoir à l'émancipation de tous les esclaves et de faire disparaître tout esclavage domestique ou autre ?
6. Y a-t-il un délai fixé pour l'émancipation des esclaves ? Dans l'affirmative, quel est ce délai ?
7. La mise en gage d'une personne est-elle reconnue légalement ?

Travail. — Le PRÉSIDENT informe la Commission qu'il a fait téléphoner au Directeur du Bureau du Travail, car ce chapitre du questionnaire était de nature à l'intéresser.

Il propose, en conséquence, de passer au chapitre suivant.

Armes et munitions. — M. RAPPARD donne lecture du texte de l'article 22 du Pacte et des projets de mandat sur ce sujet et signale qu'entre la prohibition d'abus

French, British, and Belgian were different in that respect. He noted that there were certain gaps which should be filled up, and pointed out, for instance, that the report did not speak of the liquor traffic.

M. ORTS replied that the question no longer arose; the sale of alcohol to the natives was forbidden by law in the Congo, a heavy duty was imposed on spirits destined for consumption by Europeans, importation by whom was permitted with the exception of alcoholic liquors based on absinthe, which were prohibited.

30. — COMMUNICATION TO THE COMMISSION OF DOCUMENTS, TEXTS OF LAWS, ETC., WITH REGARD TO THE MANDATED TERRITORIES.

Recalling a remark made previously, the Commission was of the opinion that it would be of great advantage to have the actual texts of laws, decrees, ordinances, decisions, etc., concerning the mandated territories. The French Report on the Cameroons was satisfactory in this respect, but it was probable that the legal provisions would increase in number and that it would be difficult in practice for each Government to attach them *in extenso* to its annual report. No doubt, later on the experts nominated by the Governments for service with the Commission would be able to supply it with detail. It was, however, possible to make use of sources which already existed: official journals, bulletins, or publications of Ministries for the Colonies or Colonial Offices, etc. The essential point was that the Secretariat should possess as complete documentary information as possible on these subjects. The Commission considered that the different Governments might be requested, either by the Secretariat or by the Council, to publish regularly as Annexes to their reports any fresh legislation, and in any case the Secretariat should be instructed to obtain and collate all texts which might be of interest to members of the Commission.

31. — CONSIDERATION OF PRELIMINARY DRAFT QUESTIONNAIRE, B MANDATES.

M. RAPPARD, in laying before the Commission, the preliminary draft questionnaire which he had drawn up for the purpose of discussion, explained that he had adopted the following method as regards the order of questions:—

1. Special clauses with regard to the guarantees laid down by the Covenant or by the draft mandates.
2. General clauses in accordance with the spirit of the Covenant.

Slavery. — The Covenant provided only for the prohibition of the slave traffic (the English text said "slave trade"), but all the draft mandates went considerably further. They provided for the abolition of slavery at a date not fixed and laid down regulations for forced labour.

After an exchange of views, the Commission, on the proposal of M. van REES, decided to draft the questions relating to slavery as follows:—

- A. 1. What measures are being taken with a view to ensuring the suppression of the slave trade ?
2. What results have been obtained ?
- B. 1. Is slavery recognised legally ?
2. Does domestic or other slavery still exist ? (Give statistics.)
3. What are the principal causes of slavery ? (Gambling, drink, etc.)
4. Under what conditions can a slave be liberated ?
5. What steps have been or are being taken to secure the emancipation of all slaves and the suppression of all slavery, whether domestic or otherwise ?
6. Is any period fixed for the emancipation of slaves ? If so, what period ?
7. Is the pledging of a person in bondage recognised by law ?

Labour. — The CHAIRMAN informed the Commission that he had sent a telephone message to the Director of the Labour Office, as this chapter of the questionnaire was of interest to him. He therefore suggested that they should turn to the next chapter.

Arms and Munitions. — M. RAPPARD read the text of Article 22 of the Covenant and of the draft mandates on this subject and pointed out that between the

et l'exercice d'un contrôle sévère, il y a une différence qui a attiré l'attention de beaucoup d'associations, lesquelles ont écrit au Conseil à ce propos.

MM. ORMSBY-GORE et ORTS signalent que certaines armes à feu (fusils de chasse, etc.) peuvent être utiles pour protéger les indigènes contre des bêtes féroces et qu'il serait bon qu'une statistique donnât des détails sur les différentes catégories d'armes et de munitions.

Le PRÉSIDENT est d'avis qu'il n'y a pas lieu de préciser dans le questionnaire de quelles armes il peut s'agir et rappelle à ce propos les interminables discussions auxquelles donna lieu la rédaction de la Convention de Saint-Germain sur ce point. Le texte suivant est adopté :

« Quelles sont les mesures adoptées en vue de contrôler le trafic des armes et des munitions ?

« Quel est le chiffre d'importations des différentes sortes d'armes et de munitions ? »

Alcools. — M. RAPPARD fait observer que les projets de mandat B ont remplacé la prohibition d'abus prévus au Pacte, par un contrôle sévère. Les mandats C imposent l'interdiction absolue de la vente des spiritueux aux indigènes.

M. d'ANDRADE dit qu'il est essentiel de connaître la quantité d'alcool produite dans les territoires.

M. ORMSBY-GORE est d'avis que le seul moyen efficace consistera à remonter jusqu'à la source du mal, c'est-à-dire à se renseigner sur les points d'où les alcools sont exportés vers le territoire. Il faut, en outre, prohiber les spiritueux au-dessus d'un certain titrage, 12° par exemple.

M. BEAU fait ressortir que ce chiffre ne permettrait pas à l'administration des douanes de donner des statistiques complètes. Il propose le chiffre de 14°.

La Commission décide qu'il vaut mieux ne pas entrer dans trop de détails et différencier les produits fermentés des produits non fermentés, et sans indiquer de titrage, elle décide de ne faire de différence qu'entre les boissons alcooliques d'une part et les vins et bières de l'autre.

Sur une remarque de M. ORTS, M. ORMSBY-GORE rappelle que le texte du Pacte prévoit une prohibition absolue; il ne s'agit pas de l'abus du commerce de l'alcool, mais de ce commerce lui-même considéré comme un abus. D'ailleurs, ce texte était rédigé en anglais; or, l'expression anglaise « liquor traffic » employée dans ce cas, est à ce point péjorative qu'elle figure dans des manifestes électoraux des adversaires de l'alcoolisme; c'est intentionnellement que le mot « trade » n'a pas été employé.

M. ORTS estime qu'il doit y avoir là un malentendu; on n'a pas pu prescrire l'interdiction de l'alcool pour les Européens.

M. RAPPARD est d'avis que sur ce chapitre du questionnaire, qui est fort claire, la Commission recevra assurément toute la législation anti-alcoolique des Puissances mandataires. Il n'y a donc pas d'inconvénient à dire simplement « prohibition des abus du commerce de l'alcool ».

Sur la proposition de M. van REES, la Commission ajoute à ce chapitre une question sur les prohibitions des toxiques, telles que le chanvre, etc...

Le texte suivant est adopté :

- A) Quelles sont les mesures prises en vue d'assurer la prohibition des abus du commerce de l'alcool ?
- B) Comment la lutte contre l'alcoolisme est-elle organisée ?
- C) Quels sont les effets de ces mesures (statistiques relatives à l'importation et à la fabrication locale des spiritueux, etc.) ?
- D) Indiquer le lieu de provenance des boissons alcooliques, autres que le vin et la bière, importées dans le territoire ?
- E) Quelles sont les mesures prises en vue d'assurer la prohibition de la culture et de la consommation d'autres toxiques (chanvre et autres) ?

Liberté de conscience. — M. ORMSBY-GORE demande s'il est nécessaire de demander quels sont les effets des mesures limitant l'enseignement religieux.

M. RAPPARD répond que sans cette question, les renseignements fournis pourraient être incomplets, par exemple concernant les missionnaires.

prohibition of abuses and the exercise of a strict control there was a difference which had become evident to many Associations, which had written to the Council on this subject.

Mr. ORMSBY-GORE and Mr. ORTS pointed out that certain fire-arms (sporting guns, etc.) were used to protect natives against wild animals and that it would be desirable to have detailed statistics as to the different categories of arms and munitions.

The CHAIRMAN considered that it was not necessary to state definitely in the questionnaire what arms were referred to and reminded the Commission of the endless discussion which arose on this subject at the drafting of the Convention of Saint-Germain. The following text was adopted:—

“What measures are being adopted to control the traffic in arms and munitions ?

“What are the statistics relating to imports of arms and munitions of different categories ?”

Spirits. — M. RAPPARD pointed out that the draft B Mandates had substituted “strict control” for the “prohibition of abuses” provided for by the Covenant. The C Mandates imposed absolute prohibition of the sale of spirits to natives.

M. D'ANDRADE said that it was essential to know how much alcohol was produced in the territory.

Mr. ORMSBY-GORE thought that the only efficient method would be to go to the source of the evil, that was to say, to obtain information as to the points from which spirits were exported to the territory. Moreover, spirits above a certain strength should be prohibited — 12 degrees, for instance.

M. BEAU pointed out that this figure would not permit the customs authorities to give complete statistics. He proposed 14 degrees.

The Commission decided that it would be better not to enter into too great detail and to make a distinction between fermented and non-fermented products. Without referring to their strength, it decided to discriminate only between spirituous liquors and wines or beers.

Upon a remark by M. ORTS, Mr. ORMSBY-GORE reminded the Commission that the text of the Covenant provided for absolute prohibition; there was no question of the abuse of the traffic in spirits: the traffic itself was regarded as an abuse. Moreover, this text was drafted in English, and the English expression “liquor traffic” there used so clearly referred to an abuse that it served as a catch-word in antiliquor campaigns. The word “trade” was intentionally avoided.

M. ORTS thought that there must be some misunderstanding. It had not been possible to prohibit the use of alcohol by Europeans.

M. RAPPARD thought that on this chapter of the questionnaire, which was quite clear, the Commission would certainly be supplied with all legislation against alcohol adopted by the Mandatory Powers. There was therefore no objection to saying simply “prohibition of abuses of the liquor traffic.”

On the proposal of M. van REES, the Commission added to this chapter a question on the prohibition of poisonous substances, such as hemp, etc. The following text was adopted:—

- A. What steps are being taken to assure the prohibition of abuses of the liquor traffic ?
- B. How is the campaign against alcoholism organised ?
- C. What are the effects of these measures ? (Statistics relative to the import and to the local manufacture of alcoholic liquors, etc.)
- D. State place and origin of alcoholic liquors, other than wine and beer, imported into the territory.
- E. What steps have been taken to secure the prohibition of the cultivation and consumption of other noxious substances (hemp and others).

Freedom of conscience. — Mr. ORMSBY-GORE enquired whether it was necessary to ask what were the effects of measures limiting religious instruction.

M. RAPPARD answered that the information supplied might be incomplete, for instance, as regards missionaries.

Le texte suivant est adopté:

- A) Quelles sont les mesures prises pour garantir la liberté de conscience et de religion ?
- B) Quelles sont les limitations imposées pour le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs ?
- C) L'exercice des cultes et l'enseignement religieux sont-ils libres ?
- D) Sinon, quelles sont les prescriptions portant limitation de cet exercice et de cet enseignement ?
- E) Quels sont les effets de ces mesures de limitation ?

Clauses militaires. — Sur une remarque de M. BEAU, M. RAPPARD dit qu'il était opportun de poser la question des fortifications et des bases militaires ou navales, sous une forme non blessante pour la Puissance mandataire. Il appartiendra au Conseil d'apprécier sa réponse.

Sur une proposition de M. BEAU il est décidé d'établir une discrimination entre les forces de police et les forces de défense, ainsi qu'entre leurs dépenses respectives.

La Commission arrête les questions suivantes:

- A) La Puissance mandataire a-t-elle établi ou maintenu, dans les territoires soumis à mandat, des fortifications ou des bases militaires ou navales ?
- B) Quelle est la forme d'organisation et d'instruction militaire indigène ?
- C) Existe-t-il des forces de police indépendantes de la force armée destinée à assurer la défense du territoire ? Importance respective de ces deux corps et dépenses afférentes à chacun d'eux ?
- D) En quoi l'organisation militaire des territoires soumis à mandat se distingue-t-elle de celle en vigueur dans les possessions avoisinantes de la Puissance mandataire ?

Egalité économique. — M. RAPPARD donne lecture du texte de l'article 22 et des projets de mandat sur ce point. Les projets de mandat commencent régulièrement par exprimer une confirmation générale des stipulations de l'article 22. Mais aussitôt après ils prévoient des réserves sur lesquelles il est indispensable d'avoir des précisions.

M. BEAU propose de remplacer les mots « assurer pour tous l'égalité », par les mots: « assurer pour tous les ressortissants des Etats Membres, etc... » comme il est dit dans les projets de mandat.

M. RAPPARD explique que les Etats-Unis ont soulevé cette objection. Cela s'entend pour les ressortissants, mais non pour les Etats; la question des monopoles peut se poser. Il y aurait dans ce cas violation de l'esprit du Pacte, d'où l'utilité d'employer simplement le mot « tous ».

MM. ORMSBY-GORE et ORTS sont d'accord pour demander l'insertion d'une question spéciale sur le régime minier mentionnant expressément la réglementation de la prospection.

M. BEAU est de cet avis. La prospection est une des sources d'abus vis-à-vis des indigènes; elle doit être réglementée sévèrement; il convient d'attirer l'attention sur ce point.

Le texte suivant est adopté:

- A) Quelles sont les mesures destinées à assurer pour tous l'égalité économique en matière de:
 - 1. Concessions.
 - 2. Régime foncier.
 - 3. Régime minier (en particulier réglementation de la prospection).
 - 4. Régime fiscal (impôts directs et indirects, taxes).
 - 5. Régime douanier (importations, exportations, transit).
- B) Quelles sont, le cas échéant, dans chaque catégorie, les exceptions ?

M^{me} BUGGE-WICKSELL fait observer, en abordant l'étude des *Clauses générales*, que le sujet de l'éducation est d'une importance si vitale pour le bien-être moral et matériel des indigènes, qu'il paraîtrait insuffisant de se borner à le mentionner au cours d'une énumération placée dans une parenthèse. Le membre suédois de la Commission estime que ce sujet doit être traité d'une façon plus détaillée sous une rubrique spéciale.

Comme cette proposition ne se heurte à aucune objection, M. ORMSBY-GORE se charge de rédiger sur le champ un projet comportant quatre questions sous le titre d'enseignement. Ce projet est remis au Secrétariat pour traduction.

La séance est levée à 18 h. 45.

The following text was adopted:—

- A. What measures are being taken to guarantee liberty of conscience and religion ?
- B. What restrictions have been laid down for the maintenance of public order and morality ?
- C. Is there free exercise of religious worship and instruction ?
- D. If not, what restrictions are there to limit such exercises ?
- E. What are the results of such restrictions ?

Military clauses. — On a remark made by M. BEAU, M. RAPPARD said that it was desirable to draft the question with regard to fortifications and military or naval bases in a manner that would be inoffensive to the Mandatory Power. It would be for the Council to consider the replies.

On the proposal of M. BEAU, it was decided to make a distinction between police forces and defence forces and between expenditure for these two purposes.

The Commission drew up the following questions:—

- A. Has the Mandatory Power established or maintained fortresses or military or naval bases in the mandated territory ?
- B. What are the forms of native military organisation and instruction ?
- C. Are there any police forces independent of the military charged with the defence of the territory ? What is the respective importance of the two forces and the amount spent on each ?
- D. In what respect is the military organisation of the mandated territory different from that in force in the neighbouring possessions of the Mandatory Power ?

Economic equality. — M. RAPPARD read the text of Article 22 and of the draft mandates on this subject. The draft mandates always began by expressing general conformity to the stipulations of Article 22, but immediately afterwards they made certain reservations with regard to which it was indispensable to have some information.

M. BEAU proposed to substitute for the words "equality for all" the words "equality for all nationals of States Members, etc.," as in the draft mandates.

M. RAPPARD explained that this objection was raised by the United States; the matter was clear as regards nationals but not as regards the States. The question of monopolies might arise. In that case there would be a violation of the spirit of the Covenant, hence it was desirable to employ simply the word "all."

Mr. ORMSBY-GORE and M. ORTS agreed that a special question should be inserted on the subject of mining regulations, referring in particular to prospecting.

M. BEAU agreed. Prospecting was one of the sources of wrongs inflicted on the natives ; it should be severely restricted. Attention should be drawn to this point.

The following text was adopted:—

- A. What steps have been taken to secure economic equality for all as regards:—
 1. Concessions?
 2. Land tenure?
 3. Mining rights (in particular prospecting)?
 4. Fiscal regime (direct and indirect taxation)?
 5. Customs regulations (imports, exports, transit)?
- B. What are the exceptions, if any, in each category ?

Mme. BUGGE-WICKSELL, on the commencement of the discussion of the general clauses, remarked that the question of education was of such vital importance for the moral and material welfare of the natives that it would appear insufficient to mention this subject only in the course of an enumeration placed in a parenthesis. The Swedish Member of the Commission thought that this subject should be treated in greater detail in a special paragraph.

As this proposal met with no objection, Mr. ORMSBY-GORE undertook to draw up immediately a draft containing four questions on the subject of education. This draft was handed to the Secretariat for translation.

The Meeting ended at 6.15 p.m.

SIXIÈME SÉANCE

*tenue le 7 octobre 1921, à 10 heures,
sous la Présidence de M. le marquis Theodoli.*

Tous les membres sont présents.

32. — RAPPORT VERBAL AU CONSEIL SUR LES TRAVAUX DE LA COMMISSION PERMANENTE.

Le PRÉSIDENT informe la Commission qu'il s'est rencontré avec M. Rappard sur une même idée qu'il va soumettre à l'appréciation de ses collègues. Que restera-t-il du travail accompli par la Commission lors de cette première session ? La Commission permanente est un organe à la disposition du Conseil. Celui-ci demande des avis. Ne serait-il pas bon que le Président présente au Conseil un résumé, un bref rapport, après l'avoir, bien entendu, fait approuver par la Commission ? Certains Membres du Conseil ont paru trouver cette idée juste. Cela ne pourrait que mettre la Commission permanente en valeur aux yeux du monde, et particulièrement de l'Assemblée, qui a témoigné d'un si remarquable intérêt pour cette question des mandats. La Commission appréciera si une telle démarche rentre dans le cadre de ses attributions.

M. BEAU croit qu'il n'est pas douteux que cela rentre en effet dans le cadre de la tâche assignée à la Commission. Il sera bon que, par l'organe de son Président, elle rende compte de l'ensemble de ses travaux sans s'attarder sur tel ou tel point. D'autre part, il est important de rassurer les Puissances mandataires, de leur montrer que la Commission, dans les limites qui pouvaient lui être tracées au cours de sa première session, n'a pas fait preuve d'un zèle excessif et qu'elle s'est tenue dans les grandes lignes de sa tâche.

M. ORMSBY-GORE croit comprendre que le questionnaire, une fois établi par la Commission, sera présenté au Conseil en même temps que ce rapport général. Y aura-t-il autre chose ? Certaines personnes, en effet, semblent penser que la Commission, dès cette première session, présentera au Conseil des rapports séparés sur chacun des mandats qu'elle a eu à examiner.

M. RAPPARD précise que, dans l'idée du Président et selon lui-même, le rapport présenté au Conseil sera très bref et qu'il comportera en annexe le questionnaire, le projet de règlement intérieur et les procès-verbaux des séances. Il ne saurait être question d'aller au delà, les rapports que la Commission a pu étudier ne lui ayant été communiqués qu'à titre d'information, grâce à la bonne volonté des Puissances mandataires.

Les membres de la Commission prient M. Rappard de vouloir bien préparer le texte de ce rapport, qui leur sera soumis au début de la séance suivante.

33. — EXAMEN DE L'AVANT-PROJET DE QUESTIONNAIRE.

Le PRÉSIDENT rappelle à ses collègues qu'ils ont laissé de côté, provisoirement, le chapitre sur les conditions de travail des indigènes, de façon à pouvoir l'examiner en présence du Directeur du Bureau international du Travail; celui-ci a fait savoir qu'il serait heureux d'assister à cette partie de la discussion. La Commission en était arrivée à l'examen des clauses générales. Le Président prie M. Ormsby-Gore de donner lecture du questionnaire qu'il a préparé sur le chapitre de l'enseignement.

SIXTH MEETING

*held on October 7th, 1921, at 10 a.m.
Chairman: The Marquis Theodoli.*

All the members were present.

32. — VERBAL REPORT TO THE COUNCIL ON THE WORK OF THE PERMANENT COMMISSION.

The CHAIRMAN informed the Commission that he and M. Rappard had both agreed on a proposal, which he would submit for the consideration of his colleagues. What would be the result of the work accomplished by the Commission during this first Session? The Permanent Commission was an organisation at the disposal of the Council. The latter asked for advice. Would it not be well for the President to present to the Council a summary, a brief report, which would, of course, first be submitted to the Commission for approval? Certain Members of the Commission had agreed to this idea. Such a measure could only enhance the value of the Commission in the eyes of the world, and particularly of the Assembly, which had evinced a remarkable interest in this question of Mandates. The Commission would consider whether the step contemplated came within the limits of its Powers.

M. BEAU thought this matter was certainly within the limits of the task allotted to the Commission. It would be advisable for the latter, through the medium of its Chairman, to give an account of its work as a whole, without dwelling too long on any one point. On the other hand, it was of importance to reassure the Mandatory Powers, and to show them that the Commission, in the course of its first Session, within the limits assigned to it, had not displayed immoderate zeal, and had not gone beyond the boundaries laid down for the fulfilment of its task.

Mr. ORMSBY-GORE understood that the questionnaire would, after its adoption by the Commission, be presented to the Council, at the same time as the General Report. Would there be anything further? Some people appeared to think that the Commission would present a separate Report to the Council after its first Session on each Mandate which it had had to examine.

M. RAPPARD pointed out that, in the opinion of the Chairman and himself, the Report presented to the Council would be very brief, and that it would include in an Annex the questionnaire, the draft rules of procedure, and the minutes of the meetings. There could be no question of going further than this, as the Reports which the Commission had been able to examine had only been communicated to them for their information, thanks to the goodwill of the Mandatory Powers.

The members of the Commission requested M. Rappard to draft this Report, which would be submitted to them at the beginning of the next meeting.

33. CONSIDERATION OF THE PRELIMINARY DRAFT QUESTIONNAIRE.

The CHAIRMAN reminded his colleagues that they had provisionally adjourned consideration of the chapter on native labour conditions, in order to enable them to examine it with the Director of the International Labour Office; the latter had informed them that he would be happy to be present at this part of the discussion. The Commission had reached the consideration of the general clauses. The Chairman requested Mr. Ormsby-Gore to read the questionnaire with regard to Education which he had prepared.

Enseignement. — M. ORMSBY-GORE donne lecture du texte anglais de son questionnaire sur les conditions d'enseignement dans les territoires à mandat.

M. RAPPARD signale qu'il y a une incertitude sur une traduction appropriée des mots anglais « higher education ».

M. D'ANDRADE fait ressortir que les mots « instruction supérieure des indigènes » seraient impropres.

M. BEAU propose une formule qui est approuvée.

M. van REES est d'avis que le questionnaire doit porter aussi sur les conditions de gratuité de l'enseignement indigène.

Le texte suivant est adopté pour ce chapitre:

- A) Quelles sont les mesures prises, dans le territoire, pour assurer l'instruction élémentaire des indigènes (organisation et statistique)? Cet enseignement est-il gratuit pour tous les indigènes et, dans la négative, dans quels cas est-il gratuit ?
- B) Quelles sont les mesures prises dans le territoire en faveur d'une instruction supérieure des indigènes, par exemple, en matière médicale, vétérinaire et technique ?
- C) Dans quelles langues l'instruction est-elle donnée dans les diverses catégories d'écoles ?
- D) Les écoles des missions sont-elles astreintes à se soumettre à certaines conditions ? Si oui, auxquelles ?

Santé publique. — M^{me} BUGGE-WICKSELL propose d'ajouter au projet de questionnaire un alinéa sur la prostitution.

M. BEAU dit qu'il est utile de se renseigner sur les efforts de la Puissance mandataire dans le but d'assainir le pays et de défendre la population contre les maladies endémiques.

M. RAPPARD suggère un alinéa spécial sur le régime vétérinaire, étant donnée l'importance de la question du cheptel dans les territoires indigènes.

Le PRÉSIDENT et M. D'ANDRADE sont d'avis qu'il convient de ne pas entrer dans trop de détails; la Commission risquerait en effet de ne pas tout dire, et, par suite, d'obtenir peut-être moins de renseignements qu'avec des formules plus générales.

Le texte suivant est adopté:

- A) Quelles sont les mesures prises dans le territoire pour assurer l'hygiène publique, l'assainissement du pays et pour combattre les maladies endémiques et épidémiques ?
- B) Quel est le régime d'assistance médicale ?
- C) Quel est l'état de fait de la prostitution et quelles sont les mesures prises à ce sujet ?

Régime foncier. — M. ORMSBY-GORE fait ressortir l'importance qu'il y a à poser des questions détaillées sur le système foncier. Dans une région telle que l'Est africain, il a eu l'occasion de signaler qu'il y avait eu une véritable désorganisation du système foncier par suite de la guerre.

Le membre britannique de la Commission et M. van REES sont d'avis qu'il convient d'ajouter un alinéa sur le régime de concession des terres domaniales.

Au sujet des terres sur lesquelles les indigènes exercent un droit de propriété ou d'usage, le PRÉSIDENT et M. BEAU constatent que l'inscription cadastrale présente d'extrêmes difficultés et qu'il convient d'employer une formule assez large.

M. van REES propose des formules concernant les conditions d'aliénation des terres.

M. D'ANDRADE rappelle l'utilité qu'il y a à ne pas sortir des termes généraux; ne conviendrait-il pas, d'autre part, de poser une question sur les principes généraux de l'administration du territoire ?

M. RAPPARD fait observer que les rapports des Puissances mandataires donneront toujours ces renseignements et que la Commission permanente risquerait d'indisposer les administrateurs en insérant cette question.

Education. — Mr. ORMSBY-GORE read the English text of his questionnaire on the conditions obtaining with regard to Education in the mandated territories.

M. RAPPARD pointed out that there was some uncertainty with regard to an appropriate translation of the English words "higher education."

M. D'ANDRADE pointed out that the words "instruction supérieure des indigènes" appeared an unsuitable rendering.

M. BEAU proposed a wording which was approved.

M. van REES was of opinion that the questionnaire should also deal with the conditions of free education for natives.

The following text was adopted on this subject:

- (A) What steps are being taken for the elementary education of the natives of the territory (organisation and statistics)? Is this education free to all natives, and if not, in what cases is it free?
- (B) What steps are being taken in the territory to provide for higher education of the natives, such as medical, veterinary and technical?
- (C) In what languages is instruction given in the different categories of schools?
- (D) Are Mission schools compelled to submit to certain conditions? If so, what?

Public Health. — Mme. BUGGE-WICKSELL suggested the addition of a paragraph on prostitution to the draft questionnaire.

M. BEAU said that it was advisable to make an enquiry as to the efforts made by the Mandatory Powers to improve sanitary conditions in the country and to protect the population against endemic diseases.

M. RAPPARD suggested a special paragraph on the veterinary regime, in consideration of the importance of the question of live-stock in native territories.

The CHAIRMAN and M. D'ANDRADE agreed that it was inadvisable to go into many details; if they did so they would risk making incomplete statements and, consequently, perhaps obtaining less information than if they expressed themselves in more general terms.

The following text was adopted:

- (A) What steps are being taken in the territory to provide for public health, sanitation, and to combat endemic and epidemic diseases?
- (B) What provisions are made for medical assistance?
- (C) What is the actual situation as regards prostitution, and what steps are being taken in this matter?

Land Tenure. — Mr. ORMSBY-GORE emphasised the importance of inserting detailed questions on the system of land tenure. He had had occasion to point out that in regions like East Africa a complete disorganisation of the system of land tenure had resulted from the war.

The British member of the Commission and M. van REES were of opinion that a paragraph should be added on the system of grants of State lands.

With regard to land where the natives had rights of ownership or usufruct, the CHAIRMAN and M. BEAU stated that land registration presented great difficulties, and that it was desirable that the form of question should be in very general terms.

M. van REES suggested some draft questions with regard to the conditions of the alienation of land.

M. D'ANDRADE emphasised the advisability of employing only general terms; would it not, on the other hand, be desirable to insert a question regarding the general principles on which the territory was administered?

M. RAPPARD pointed out that the Reports of the Mandatory Powers would always give this information, and that the Permanent Commission would run the risk of antagonising the administrators by inserting this question.

Le texte suivant, approuvé par le membre portugais de la Commission, est adopté :

- A) Quels systèmes de régime foncier et de régime forestier sont reconnus par la loi ? Quelles sont les terres considérées comme domaniales ?
- B) Quelles mesures ont été prises pour l'enregistrement de la propriété foncière ?
- C) Comment est réglementée l'aliénation des terres dans lesquelles les indigènes ou les communautés indigènes exercent, traditionnellement, un droit de propriété ou d'usage ?
- D) Quelles mesures ont été prises pour protéger l'indigène contre l'usure et la vente forcée de la terre ?

Bien-être matériel, social et moral des indigènes. — MM. van REES et ORTS proposent une formule pour la rédaction de cet alinéa.

La Commission adopte le texte suivant :

« Quelles sont, d'une manière générale, les mesures prises pour assurer le bien-être matériel et moral des indigènes (mesures pour assurer le respect des intérêts, droits et coutumes des indigènes, participation des indigènes aux fonctions publiques, tribunaux indigènes, etc.)? »

Finances publiques. — Le PRÉSIDENT rappelle que M. d'Andrade avait fait ressortir l'utilité pour la Commission permanente, de recueillir des renseignements sur les budgets des territoires à mandat.

M. d'ANDRADE propose ce texte : « Budget du territoire ; indications de ses chapitres principaux ».

M. RAPPARD rappelle le cas des territoires qui, par suite d'union avec des régions soumises au régime de la même Puissance mandataire, peuvent ne pas avoir un budget propre.

Le texte que voici est adopté :

« Tableau général des recettes et dépenses du territoire ; système budgétaire ; indication de la nature et de l'assiette des impôts. »

Statistique démographique. — L'importance des statistiques est soulignée par M. YANAGIDA. Le mouvement de la population est un signe très précis du degré de développement du territoire. Les Havaiens, par exemple, sont prospères au point de vue matériel, mais ils ne sont pas heureux et on constate chez eux un décroissement de la population.

M. RAPPARD rappelle aux membres de la Commission qu'ils se sont préoccupés de la polygamie et qu'il convient d'en tenir compte dans le questionnaire. L'on pourrait employer l'expression « maritalité (polygamie) » ; le mot « maritalité » ne se trouve pas dans le dictionnaire, mais il figure dans les ouvrages de statistiques.

La Commission adopte ce texte :

« Natalité, maritalité (polygamie), mortalité, émigration, immigration. »

34. — EXAMEN DES REQUÊTES OU PROTESTATIONS CONCERNANT LES MANDATS.

La question de savoir quelle procédure est admise par la Puissance mandataire pour examiner les requêtes ou protestations présentées par les habitants au sujet de l'application des mandats ayant été soulevée, M. d'ANDRADE est d'avis que cela sera probablement réglé par les lois du territoire. Il ne serait peut-être pas opportun que la Commission permanente intervienne afin que l'administration ouvre des bureaux spéciaux pour recevoir des requêtes qui lui parviendront en nombre assez grand.

M. ORMSBY-GORE fait observer qu'un alinéa sur ce sujet aurait répondu à la question soulevée par M. Rappard concernant les réclamations qui parviennent au Secrétariat.

La majorité de la Commission est d'avis de ne pas insister sur ce point. Elle décide, d'autre part, que le questionnaire qu'elle vient d'établir sera, hors séance, mis au point de façon à présenter une homogénéité qui le mette, autant que possible, à l'abri des critiques.

The following text, approved by the Portuguese member of the Commission, was adopted:

- (A) What systems of land tenure and forest law exist? How are they legally recognised? What lands are considered as belonging to the State and what are regarded as communally owned?
- (B) What measures are being adopted for the registration of landed property?
- (C) What are the regulations for the alienation of land in which natives or native communities exercise rights by virtue of heredity or use?
- (D) What steps have been taken to protect natives from usury and forced sales of land?

Moral, Social and Material Welfare of the Natives. — MM. van REES and ORTS proposed a draft of this paragraph.

The Commission adopted the following text:

“What are, generally speaking, the measures adopted to ensure the material and moral welfare of the natives (measures to maintain the interests, rights and customs of the natives, their participation in public service, native tribunals, etc.)”

Public Finance. — The CHAIRMAN recalled the fact that M. d'Andrade had pointed out that it was desirable that the Permanent Commission should collect information on the Budgets of the mandated territories.

M. D'ANDRADE proposed the following text:

“Budget of the territory; indication of the contents of its principal chapters.”

M. RAPPARD referred to the case of the territories which, as a result of their union with regions governed by the same Mandatory Power, might not possess a Budget of their own.

The following text was adopted:

“The general schedule of receipts from and expenditure on the territory, budget system, indication of the nature and assessment of taxes.”

Demographic Statistics. — The importance of such statistics was emphasised by M. YANAGIDA. The fluctuation of census returns was a very accurate index of the state of the territory's development. The Hawaiians, for instance, were very prosperous from a material point of view, but they were not contented, and therefore decrease in the population had been noted amongst them.

M. RAPPARD reminded the Members of the Commission that they had considered the question of polygamy, and that it should be referred to in the questionnaire. The expression “maritalité (polygamie)” might be employed. The word “maritalité” was not in the dictionary, but it was employed in statistical works.

The Commission adopted the following text:

“Births, marriages (polygamy), deaths, emigration and immigration.”

34. — CONSIDERATION OF APPEALS OR PROTESTS CONCERNING THE MANDATES.

The question as to the method of procedure adopted by the Mandatory Power for dealing with appeals or protests presented by the inhabitants with regard to the carrying out of the Mandates having been raised, M. D'ANDRADE thought that the matter would probably be settled by the law of the territory. It would perhaps be inadvisable for the Permanent Commission to advocate the opening by the administration of special bureaux to receive appeals, which would be submitted in considerable numbers.

Mr. ORMSBY-GORE pointed out that a paragraph on the subject would have met the question raised by M. Rappard, with regard to complaints addressed to the Secretariat.

The majority of the Commission thought that this point should not be insisted upon. It decided, moreover, that the questionnaire which it had just drawn up should be revised when the meeting was over, in order to make it sufficiently homogeneous to give as few loopholes as possible for criticism.

35. — PROJET DE QUESTIONNAIRE POUR LES MANDATS C.

M. RAPPARD rappelle à la Commission que les différences essentielles entre les mandats B et C consistent dans le fait que l'article 22 du Pacte est muet, à l'égard des mandats C, sur l'égalité économique des Membres de la Société, et considère que ces territoires « ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du Mandataire, comme une partie intégrante de son territoire. » Il convient, en outre, de remarquer que les mandats C contiennent beaucoup moins de prescriptions que les projets B sur le régime du travail. On peut donc admettre que la responsabilité de la Société des Nations est moindre à l'égard des mandats C.

La Commission aborde l'examen de l'avant-projet de questionnaire. Le chapitre sur les conditions du travail indigène est réservé jusqu'à l'arrivée du Directeur du Bureau international du Travail.

La Commission est d'avis que, d'une manière générale, le texte de questionnaire adopté pour les mandats B peut s'appliquer aux mandats C.

M. ORMSBY-GORE estime que dans le chapitre sur le régime foncier, il conviendra de tenir compte des conditions spéciales du Sud-Ouest africain, territoire énorme, peu peuplé, médiocrement arrosé.

M. YANAGIDA dit que son Gouvernement doit faire des réserves concernant l'égalité de traitement économique pour ces mandats. D'autre part, il est à présumer que l'expérience montrera à la Commission permanente, avec plus de précisions, l'étendue de son rôle dans l'examen des mandats C.

Une étude plus approfondie de l'avant-projet de questionnaire est ajournée.

36. — CONDITIONS DU TRAVAIL INDIGÈNE.

*(Reprise de la discussion en présence de M. Albert Thomas,
Directeur du Bureau international du Travail.)*

M. Albert THOMAS, directeur du Bureau international du Travail, pénètre dans la salle des séances à 11 heures 45.

Le PRÉSIDENT lui souhaite la bienvenue et lui dit que la Commission compte sur son précieux concours pour établir un questionnaire concernant les conditions de travail indigène dans les territoires à mandat de façon à obtenir des réponses aussi complètes que possible.

M. Albert THOMAS remercie le Président de la Commission d'avoir bien voulu le convoquer. Bien que pris au dépourvu, il considère qu'il y a là un problème intéressant l'Organisation internationale du Travail. Il est d'avis que le questionnaire pourra s'inspirer des formules de l'article 421 du Traité de Paix concernant les colonies et protectorats.

Pour les pays de mandats A, mandats d'une nature temporaire, la pensée du directeur du Bureau international du Travail est que, ou bien l'Etat mandataire sera le représentant qualifié de l'Etat nouveau dans l'Organisation internationale du Travail, ou bien cet Etat nouveau sera introduit tout de suite dans l'Organisation. De toute façon, il est possible d'appliquer dès maintenant les mesures en question.

D'autre part, c'est d'après l'article 421 qu'il sera permis d'établir dans le monde les conditions de travail équitables et humaines indiquées par le préambule de la Partie XIII. L'article 421 fait obligation aux membres de l'Organisation d'appliquer les conventions à leurs colonies ou protectorats qui ne se gouvernent pas eux-mêmes. D'autre part, le Traité reconnaît que certaines conventions peuvent être inapplicables par suite des conditions locales; ces modifications et les mesures prises pour appliquer les conventions doivent être communiquées à l'Organisation internationale.

Le Directeur du Bureau international du Travail estime que le point essentiel du questionnaire, à son point de vue, a trait au travail forcé. Il conviendrait de prévoir les conditions de travail d'une façon plus précise: durée, protection des femmes et des enfants, etc.

Seulement, dans le cas du travail forcé? demande M. RAPPARD.

Dans tous les cas, répond le DIRECTEUR du Bureau international du Travail. Il s'en tient en effet au cadre du questionnaire qu'il a sous les yeux. Mais si la Commission désire élargir le questionnaire et envisager des conditions générales de

35. — DRAFT QUESTIONNAIRE FOR C MANDATES.

M. RAPPARD reminded the Commission that the essential difference between B and C Mandates consisted in the fact that Article 22 of the Covenant made no mention, in connection with C Mandates, of the economic equality of the Members of the League and took the view that these territories "would be best administered under the laws of the Mandatory as integral portions of its territory..." It should, moreover, be remarked that the C Mandates contain far fewer provisions regarding the Labour system than the B draft mandates. It might therefore be considered that the responsibility of the League of Nations was less in the case of C Mandates.

The Commission began the consideration of the preliminary draft of the questionnaire. The chapter on native labour conditions was postponed until the arrival of the Director of the International Labour Office.

The Commission thought that in a general way the text of the questionnaire adopted for B Mandates might be applied to C Mandates.

Mr. ORMSBY-GORE thought that in the chapter on land tenure, account should be taken of the special conditions of South-West Africa, a vast territory sparsely populated and with a limited water supply.

M. YANAGIDA said that his Government must make some reservations with regard to equality of economic treatment so far as these Mandates were concerned. It was to be presumed, moreover, that experience would give the Permanent Commission a more accurate view of the scope of its duties in the examination of C Mandates.

A more detailed consideration of the preliminary draft of the questionnaire was postponed to a later date.

36. — NATIVE LABOUR CONDITIONS.

*(Continuation of discussion, M. Albert Thomas,
Director of the International Labour Office, being present.)*

M. Albert THOMAS (Director of the International Labour Office) joined the meeting at 11.45 a.m.

The CHAIRMAN welcomed him and said that the Commission counted on his valued assistance in drawing up a questionnaire on the conditions of native labour in mandated territories with a view to obtaining as circumstantial replies as possible

M. Albert THOMAS thanked the Chairman of the Commission for having been so good as to summon him. Although taken unawares, he considered that this was a problem which concerned the International Labour Organisation. He was of opinion that the questionnaire could be based upon the terms of Article 421 of the Peace Treaty, which refers to Colonies and Protectorates.

As regards territories under A Mandates, which are of a temporary nature, the Director of the International Labour Office thought that either the Mandatory State should be the qualified representative of the new State in the International Labour Organisation, or the new State itself should be immediately included in the Organisation. In any case it would be possible to put the measures in question in force at once.

Moreover, it was Article 421 that made it possible for the just and humane labour conditions indicated in the preamble of Part XIII to be established. Article 421 imposed on the Members of the Organisation the obligation to apply the Conventions to such of their Colonies or Protectorates as were not self-governing. Further, the Treaty recognised that certain Conventions might be inapplicable owing to local conditions; any necessary modifications as well as the measures taken for carrying out the Conventions should be communicated to the International Labour Organisation.

The Director of the International Labour Office considered that the essential part of the questionnaire from his point of view was that concerned with forced labour. It would be advisable to make more detailed provisions for labour conditions, hours of labour, protection of women and children, etc.

M. RAPPARD asked if this applied only to compulsory labour.

"In all cases," was the reply of the DIRECTOR of the International Labour Office. He confined his comments within the limits of the questionnaire which he had before him, but if the Commission desired to extend the questionnaire,

travail dans l'esprit de la Conférence de Washington, il en sera personnellement très heureux.

M. D'ANDRADE expose que le travail des indigènes est une nécessité essentielle pour le développement des territoires. Certaines peuplades considèrent le travail comme indigne de l'homme et devant être laissé aux seules femmes. Cette mentalité commence à changer. Mais on n'y aiderait pas en donnant aux indigènes la liberté de ne pas travailler. Il convient, à cet égard, de veiller au choix des mots du questionnaire. Il remarque qu'il faut interpréter les mots « travail forcé » ou « obligatoire ». Est-ce que par cette rédaction on les a supposés synonymes ? C'est ce qu'il croit et aussi que l'on a fait cette rédaction sans consulter les experts coloniaux ou autres.

Si l'on indique par « travail obligatoire » le fait d'aller dans les villages indigènes prendre les indigènes et les amener sous escorte à l'endroit où ils doivent travailler, il est d'accord que cette pratique doit être absolument prohibée.

Mais si l'on entend par ces mots la consécration du droit à la paresse et à l'oisiveté, si répandues dans quelques tribus indigènes, où les hommes se font nourrir et même donner à boire, par un vrai travail forcé de leurs femmes, alors il n'est plus d'accord.

C'est dans les régions africaines encore peu développées que ces habitudes de paresse sont les plus fréquentes, et c'est justement là où le travail indigène est le plus nécessaire pour arriver à la civilisation et au progrès des indigènes eux-mêmes. Donc, le travail doit y être obligatoire dans ce sens que l'indigène n'a pas le droit de ne pas travailler, mais qu'il a le droit de choisir librement son travail et l'endroit où il doit travailler.

Si, dans les sociétés civilisées, on n'admet pas aujourd'hui le droit de ne pas travailler à ceux qui ne justifient pas de moyens d'existence et si l'on prévoit que dans la société future l'obligation au travail sera une règle générale, on ne peut admettre le droit pour l'indigène de ne pas travailler.

Il sait bien que le Pacte dit que le travail forcé ou obligatoire doit être prohibé. Mais en respectant absolument ce principe, on peut se demander s'il doit signifier que dans les territoires du mandat B on doit prohiber l'obligation au travail admise dans toutes les nations civilisées et sans laquelle aucun progrès n'est possible.

D'ailleurs, comment protéger le travail des femmes et des enfants si l'on admettait la paresse de l'homme, possible du fait du travail de ces femmes et enfants qu'il oblige à le servir ?

M. RAPPARD répond au membre portugais de la Commission que celle-ci est liée par les dispositions des projets de mandat, lesquelles portent cette interdiction. Il ne faudrait pas prévoir des dérogations non prévues par ces projets. Il va sans dire que le maintien des travaux forcés est sous-entendu. Peut-être la Commission pourrait-elle suggérer au Conseil d'examiner les projets de mandat, dans le sens indiqué par M. d'Andrade. Au Directeur du Bureau international du Travail, M. Rappard signale que le projet de mandat stipule une « surveillance attentive des contrats de travail et du recrutement des travailleurs. » C'est cela que vise la partie finale du questionnaire concernant le travail libre.

M. D'ANDRADE demande pourquoi le questionnaire ne reconnaît pas le travail forcé, qui est un fait, alors qu'il reconnaît l'esclavage, qui est un autre fait.

C'est que, répond M. RAPPARD, le Pacte n'abolit pas l'esclavage tout en interdisant la traite, tandis que les projets de mandat interdisent le travail obligatoire, sauf pour les travaux publics et services essentiels.

M. D'ANDRADE demande si la Commission n'a pas, dans une certaine mesure, à interpréter le Pacte.

M. Albert THOMAS propose une formule susceptible de concilier les points de vue différents. Il relate, à ce sujet, les dispositions de la loi bulgare; il est à signaler que, en vertu de cette loi, les citoyens sont astreints, pendant deux ans, à des travaux publics.

M. ORMSBY-GORE dit que ce point soulève le problème du travail forcé pour des entreprises qui ne sont pas de caractère public, par exemple les plantations de coton.

M. D'ANDRADE précise son point de vue sur le travail obligatoire. On n'a pas le droit de contraindre un indigène à un travail s'il a déjà régulièrement travaillé, mais il ne faut pas lui reconnaître le droit de ne pas travailler. Ce serait encourager la paresse et l'oisiveté et rendre impossible le développement et le progrès des régions tropicales et des indigènes eux-mêmes. Il croit qu'on doit regarder le

and to take general labour conditions into consideration, in the spirit of the Washington Conference, he would personally be much gratified.

M. D'ANDRADE pointed out that native labour was an essential necessity to the development of the territories. Certain tribes considered labour unworthy of man, regarding it as a thing which should be left to women alone. This idea was beginning to change, but the change would not be encouraged by allowing natives freedom to abstain from labour. In this respect, the wording of the questionnaire should be carefully considered. He pointed out that the words "forced" or "compulsory labour" must be interpreted. Were they to be regarded as synonymous in this text? That was his view, and he was also of opinion that the draft had been made without consulting Colonial and other experts.

If "forced labour" meant the practice of going to the native villages, to take natives and to bring them, under escort, to the locality where they were to work, he agreed that this practice should be absolutely prohibited.

But if, by these words, was intended the consecration of the right to idleness and laziness, very prevalent in some native tribes, where the men are provided with food and drink by a real forced labour on the part of their wives, then he could no longer agree.

It was in the African regions which were still imperfectly developed that these habits of sloth were the most prevalent, and it was precisely there that native labour was the most necessary in order to promote civilisation and progress among the natives themselves. Therefore, labour in those localities should be compulsory in this sense, that the native should not be entitled to refuse to work, though he should have the right to choose freely the nature and place of his work.

At the present time, when in civilised societies the right of refusal to work was not accorded to any one who could not show other means of subsistence, and when it was already foreseen that the obligation to work would be a general rule for all mankind in the future, the right of the native not to work could not be admitted.

He knew very well that the Covenant said that forced or obligatory labour should be prohibited. But, while fully respecting this principle, it might be asked whether it meant that, in territories under "B" Mandates, the *obligation to work*, which was recognized in all civilized countries, without which no progress was possible, should be prohibited.

How, moreover, was female and child labour to be protected if idleness was permitted on the part of the men and was rendered possible only by the women and children being compelled to work for them?

M. RAPPARD, in reply to the Portuguese member of the Commission, stated that they were bound by the provisions of the draft Mandates, which included this prohibition. It should not appear that they desired to introduce exceptions which were not provided for in these drafts. It went without saying that the maintenance of forced labour was implied. Perhaps the Commission might suggest that the Council should consider the draft Mandates from the point of view indicated by M. d'Andrade. M. Rappard pointed out to the Director of the International Labour Office that the draft Mandates stipulated for "a careful supervision of the labour contracts and of the recruiting of labour." That is what was contemplated in the final part of the questionnaire concerning free labour.

M. D'ANDRADE asked why the questionnaire did not recognise "forced labour," which was a fact, whereas it recognised "slavery," which was also a fact.

Because, replied M. RAPPARD, the Covenant did not abolish slavery, while prohibiting the slave trade, whereas the draft Mandates prohibited forced labour, except for essential public works and services.

M. D'ANDRADE asked if it was not, to a certain extent, the duty of the Commission to interpret the Covenant.

M. Albert THOMAS proposed a formula to conciliate the different points of view. With regard to this matter, he cited the provisions of the Bulgarian law on this subject. It should be noted that, in virtue of this law, the citizens were forced to take part in public work for two years.

Mr. ORMSBY-GORE said that this point raised the question of forced labour for enterprises which were not of a public nature — for instance, in the cotton plantations.

M. D'ANDRADE explained his point of view as to forced labour. No one had the right to force a native to work if he had already worked regularly, but it should not be admitted that he had the right to do no work. That would be to encourage laziness and idleness and to render impossible the development and progress of tropical regions, as well as that of the natives themselves. He thought that the problem

problème en face et ne pas faire des déclarations qui ne s'accordent pas avec la réalité des faits. Il faut considérer que, presque partout, la liberté du travail n'est pas respectée et que l'on ne doit pas l'oublier, et ne pas prendre des dispositions pour la garantir.

M. van REES, s'appuyant sur les termes des mandats, propose des alinéas précisant la nature des travaux des services publics pour lesquels est exigé le travail forcé.

M. RAPPARD demande s'il convient d'introduire tant de détails dans le questionnaire; la Commission semble envisager ce qui devrait être, alors qu'elle n'a à examiner que ce qui est.

M. Albert THOMAS est d'avis qu'il convient de serrer la réalité. Bien des choses l'ont frappé dans cette discussion; les déclarations de M. d'Andrade, notamment, peuvent heurter l'idée absolue de l'interdiction du travail forcé, mais elles tiennent compte des réalités.

M. RAPPARD donne à nouveau lecture du projet de mandat. Le travail est libre, ou il ne l'est pas. Or, il ne saurait être obligatoire que pour les travaux et services publics essentiels. Le questionnaire doit renseigner la Commission sur l'application de cette disposition. Il convient de s'en tenir aux termes du mandat, quitte à faire une recommandation par ailleurs. Il va de soi que M. Rappard est loin d'être opposé aux idées qu'a défendues le Directeur du Bureau international du Travail.

M. ORTS se range à l'avis de M. Rappard. Si la Commission juge que la formule du Pacte est défectueuse, ce n'est pas en posant des questions subtiles qu'elle l'améliorera; il faudrait aborder carrément le problème. Mais on ne doit pas perdre de vue la nécessité d'établir un questionnaire exempt de reproches et conforme à la tâche assignée à la Commission. A cet égard, la formule de son collègue néerlandais lui paraît heureuse.

M. Albert THOMAS dit qu'il peut exister un travail forcé chez des colons particuliers, et qu'il serait intéressant de connaître s'il existe des mesures prises à cet égard.

M. RAPPARD estime qu'il convient de poser d'abord la question générale pour arriver ensuite aux exceptions.

MM. ORMSBY-GORE et van REES proposent des formules concernant les plantations ou autres entreprises.

M. Albert THOMAS dit que le Bureau international du Travail tient à la disposition de la Commission ses travaux de statistique, ses études sur le recrutement collectif des travailleurs, etc.

M. van REES propose des textes concernant le contrôle des autorités.

MM. ORTS et D'ANDRADE complètent ces propositions.

Travail libre. — M. Albert THOMAS propose à la Commission un certain nombre de questions concernant le travail libre, conformément au désir qu'elle a exprimé d'élargir sur ce point son questionnaire.

La Commission adopte ces questions. Les deux chapitres, « Travail forcé » et « Travail libre » se lisent donc comme suit :

Travail forcé.

- A. 1. Quelles sont les mesures destinées à interdire le travail forcé ?
2. Pour quels travaux et services publics exige-t-on le travail forcé de l'indigène ?
Comment est réglementé ce travail ?
3. Existe-t-il d'autres formes de travaux forcés, sous le nom de prestations ou corvées, etc... sauf pour les travaux et services publics essentiels ?
4. Existe-t-il d'autres formes de travaux forcés, en faveur de plantations ou entreprises ?
Si oui, comment sont-ils réglés ?
5. Quels sont les résultats effectifs de ces mesures ?
- B. 1. Quelles sont les mesures prises en vue du recrutement des travailleurs ?
2. L'administration intervient-elle ?

should be faced, and no declarations should be made which did not agree with the facts. It should be taken into consideration that scarcely anywhere, was freedom of labour recognised; this fact should not be forgotten, and no provisions should be made to guarantee such freedom.

M. van REES, basing his argument on the terms of the Mandates, proposed certain paragraphs deferring the nature of the public services for which forced labour should be exacted.

M. RAPPARD asked if it was advisable to introduce so many details in the questionnaire. The Commission appeared to be concerning itself with the ideal state of affairs, whereas it had only to consider the actual facts.

M. Albert THOMAS was of opinion that they should get to grips with the facts. Many things had struck him in this discussion. M. d'Andrade's statements, for instance, might be in conflict with the idea of absolute prohibition of forced labour, but they took existing facts into account.

M. RAPPARD again read the draft Mandate. Either labour was free, or it was not. Now it could only be obligatory for essential public works and services. The questionnaire should obtain information for the Commission with regard to the application of this provision. It was advisable to keep within the terms of the Mandate, reserving the right to add recommendations. It went without saying that M. Rappard was far from being opposed to the ideas championed by the Director of the International Labour Office.

M. ORTS agreed with M. Rappard. If the Commission considered the wording of the Covenant imperfect, they would not remedy it by putting subtle questions. The problem should be boldly faced. But the necessity of drawing up a questionnaire which would be above criticism, and in conformity with the task assigned to the Commission, should not be lost sight of. In this respect, the wording proposed by his Dutch colleague seemed to him well chosen.

M. Albert THOMAS said that forced labour might exist on particular farms, and that it would be interesting to know if measures had been adopted with regard to it.

M. RAPPARD thought that it would be advisable to put, first of all, the general question and then go on to deal with exceptions.

Mr. ORMSBY-GORE and M. van REES proposed formulas with regard to plantations and other enterprises.

M. Albert THOMAS said that the International Labour Office placed its statistics at the disposal of the Commission, as well as its studies on the general recruiting of labour, etc.

M. van REES proposed a text with regard to the control exercised by the authorities.

MM. ORTS and D'ANDRADE amplified these proposals.

Free Labour. — M. Albert THOMAS suggested to the Commission a certain number of questions concerning free labour, in response to the desire which it had expressed to enlarge the questionnaire on this point

The Commission adopted these questions. The two chapters "Forced Labour" and "Free Labour", read, therefore, as follows:—

Forced Labour.

- A. 1. What are the measures intended to ensure the prohibition of forced labour ?
2. For what public works and services is forced native labour required ? How is this regulated ?
3. Are there any other forms of forced labour, such as labour in lieu of taxation, maintenance of highways, etc., except for essential public works and services ?
4. Are there any other forms of forced labour, such as work on plantations or commercial undertakings ? If so, how are these regulated ?
5. What are the positive results of these measures ?
- B. 1. What measures have been taken with regard to the recruiting of labour ?
2. Does the administration participate in this recruiting ?

3. Quelles sont les mesures de contrainte autorisées à l'égard des travailleurs indigènes ?
4. De quels moyens de contrôle l'administration dispose-t-elle pour connaître les contrats de travail et pour éviter les abus en cette matière ?

Travail libre.

- A. 1. Quelles mesures ont été prises pour assurer la prise en considération des conventions ou recommandations des conférences internationales du travail ?
2. Ces conventions et recommandations sont-elles en application ?
3. Par quelles autres dispositions le travail libre est-il protégé ?

M. ORTS exprime l'espoir que l'échange de vues qui vient d'avoir lieu en présence du directeur du Bureau international du Travail ait une suite, et qu'il soit possible au Secrétariat de la Commission permanente de rester en rapports avec le Bureau international du Travail.

Le PRÉSIDENT et M. Albert THOMAS se félicitent mutuellement de la collaboration qui vient de s'établir entre la Commission permanente des Mandats et le Bureau international du Travail dans le noble but d'élever la classe des travailleurs, quelle que soit leur couleur.

La séance est levée à 12 h. 50.

3. What compulsory measures are authorised with respect to native labour ?
4. What powers has the Administration for dealing with labour contracts and for preventing abuses in this respect ?

Free Labour.

- A.
1. What measures have been adopted to ensure that account is taken of the conventions or recommendations of the International Labour Conferences ?
 2. Are these Conventions or recommendations being carried into effect ?
 3. By what other provisions is free labour protected ?

M. ORTS expressed the hope that the interchange of opinions which had just taken place in the presence of the Director of the International Labour Office would produce results, and that it would be possible for the secretariat of the Permanent Commission to remain in touch with the International Labour Office.

The CHAIRMAN and M. ALBERT THOMAS congratulated each other on the collaboration which had just been established between the Permanent Mandates Commission and the International Labour Office, with the noble object of improving the condition of the labouring classes, whatever their colour might be.

The meeting adjourned at 12.50 p.m.

SEPTIÈME SÉANCE

tenue le 7 octobre 1921, à 16 heures,
sous la Présidence de M. le marquis Theodoli.

Tous les membres sont présents.

37. — RAPPORTS SUR LE SUD-OUEST AFRICAIN, 1919-1920¹.

M. RAPPARD signale à la Commission que ces rapports sont les premiers qui parviennent sur l'application d'un mandat. Il convient d'y ajouter un rapport intérimaire relatif à la question du Gouvernement futur du Sud-Ouest africain². Les rapports pour 1919 et 1920 sont adressés par l'Administrateur du Sud-Ouest africain à son premier Ministre.

Le rapport pour 1919 signale que le principal fait fut le vote par le Parlement, au mois de septembre, d'une loi destinée à servir de charte fondamentale pour le territoire sous mandat. L'Administrateur regrette que la non-confirmation du mandat ait retardé l'application de cette loi. Le rapport présente divers passages intéressants; il y est dit notamment que le traitement des indigènes devra être conforme à la politique suivie en Afrique du Sud.

Au sujet des affaires indigènes, il convient de signaler un grand manque de main-d'œuvre, obligeant les autorités à agir par pression pour en assurer aux colons.

Le texte parle des mines de diamants, principale richesse et source de revenus du territoire.

Au point de vue de l'enseignement, la situation est plus complexe que dans les autres territoires, car quatre langues sont en usage: le dialecte indigène, l'anglais, le hollandais et l'allemand. Il semble que le Gouvernement se soit montré très libéral quant à la variété des langues employées dans les écoles.

A propos de l'administration de la justice, il convient de rappeler la lettre de M. Charles Roberts au Secrétaire général de la Société, signalant des différences de traitements au désavantage des Bushmen. M. Rappard ne croit d'ailleurs pas que la Commission puisse intervenir; elle est en présence d'un mandat confirmé, mais il s'agit de faits antérieurs à la confirmation du mandat.

Le chapitre « Finances » montre, comme il fallait s'y attendre, que les dépenses militaires dépassent de beaucoup les dépenses civiles pour l'année 1919.

Le rapport pour 1920, plus volumineux, dit que les dispositions de la loi sud-africaine sur les spiritueux ont été appliquées au territoire à mandat, avec des modifications conformes aux conditions locales. La prohibition est absolue pour les indigènes; il n'y a pas d'indication sur l'application de cette mesure.

Dans le chapitre « Administration » le rapport signale la création d'un Conseil consultatif de l'Administrateur, comprenant six membres choisis par lui, représentant les intérêts agricoles, commerciaux, miniers, ouvriers et indigènes.

¹ Union of South Africa. — *Report of the Administrator of South-West Africa for the year 1919*, presented to both Houses of Parliament. (U.G. 40 — 1920) Cape Town.

Union of South Africa. — *Report of the Administrator of South-West Africa for the year 1920*, presented to both Houses of Parliament. (U.G. 26 — 1921) Cape Town.

² Union of South Africa. — *Interim and Final Reports of the Commission appointed to enquire into the question of the Future form of Government in the South-West Africa Protectorate*, presented to both Houses of Parliament. (U.G. 24 — 1921), Cape Town.

SEVENTH MEETING

*held on October 7th, 1921, at 4 p.m.
Chairman: The Marquis Theodoli.*

All the Members were present.

37. — REPORTS ON SOUTH-WEST AFRICA, 1919-20.¹

M. RAPPARD pointed out to the Commission that these Reports were the first which had been received in regard to the application of a "C" Mandate. It was advisable to consider in conjunction with them an interim Report regarding the question of the future government of South-West Africa.² The Reports for 1919 and 1920 were addressed by the Administrator of South-West Africa to his Prime Minister.

The Report for 1919 observed that the principal event was the passing, by the Parliament, in September, of a law intended to serve as a fundamental charter for the mandated territory. The Administrator regretted that the non-confirmation of the Mandate had delayed the application of this law. The Report contained various passages of interest; in particular, it was stated that the treatment of the natives would have to be in conformity with the policy adopted in South Africa.

In regard to native questions, attention must be drawn to the great lack of labour, which made it necessary for the authorities to use pressure in order to obtain labour for the Colonists.

The Report spoke of the diamond mines, the principal wealth and source of revenue of the territory.

As regards education, the situation was more complex than in the other territories, for there were four languages in use: the native dialect, English, Dutch and German. The Government appeared to have shown a very liberal spirit in regard to the number of languages employed in the schools.

As regards the administration of justice, it would be remembered that Mr. Charles Roberts had written a letter to the Secretary-General of the League, pointing out differences in treatment, to the disadvantage of the Bushmen. M. Rappard did not think, however, that the Commission could intervene; they were dealing with a Mandate which had been confirmed, but the events referred to were prior to the confirmation of the Mandate.

The Chapter on "Finance" showed, as was to be expected, that the military expenditure greatly exceeded the civil expenditure for the year 1919.

The Report for 1920 was more comprehensive; it stated that the provisions of the South African law regarding alcoholic liquors had been applied to the mandated territory, with modifications adapted to the local conditions. Prohibition was absolute as regards natives; there was no information regarding the application of this law.

In the Chapter on "Administration," the Report mentioned the formation of an Advisory Council to the Administrator, including six members chosen by the latter, representing agricultural, commercial, mining, workers, and native interests.

¹ Union of South Africa. — *Report of the Administrator of South-West Africa for the year 1919*, presented to both Houses of Parliament (U. G. 40 — 1920), Cape Town.

Union of South Africa. — *Report of the Administrator of South-West Africa for the year 1920*, presented to both Houses of Parliament (U. G. 26 — 1921), Cape Town.

² Union of South Africa. — *Interim and Final Reports of the Commission appointed to enquire into the question of the Future form of Government in the South-West Africa Protectorate*, presented to both Houses of Parliament (U. G. 24 — 1921), Cape Town.

Le rapport signale encore la difficulté de recruter des fonctionnaires pour le territoire.

Les dépenses militaires sont réduites au bénéfice des dépenses de police.

Après le 1^{er} avril 1921, on espère que le territoire sera affranchi de la nécessité d'une aide financière de la Puissance mandataire.

A signaler également une importante demande de main-d'œuvre de détenus pour les particuliers. Il sera intéressant de voir les réponses au questionnaire au sujet du travail obligatoire. En 1920, 7.000 Ovambos furent recrutés par le Commissaire résident en vue de travailler aux mines et chemins de fer, laissant ainsi les indigènes du territoire libres de servir de main-d'œuvre aux agriculteurs.

M. D'ANDRADE sait par expérience que si l'indigène n'aime pas à travailler la terre, il s'offre volontiers pour les travaux dans les mines ou aux chemins de fer.

Le chapitre sur « l'Enseignement » donne l'impression d'un grand effort, mais qui ne semble pas toucher à la population indigène. On envisage la nécessité de développer les efforts en faveur de celle-ci, mais il n'apparaît pas que rien ait encore été fait à ce point de vue.

Il n'existe plus de troupes de garnison sur le territoire.

Le chapitre sur le « Régime foncier » est très développé, ainsi que cela résulte de l'importance de la question. Ce régime a été bouleversé après le départ des Allemands, qui avaient fait un grand effort d'immigration presque forcée.

M. ORMSBY-GORE demande s'il existe des chiffres sur la population indigène; il croit qu'elle a diminué.

Au point de vue minier, le territoire a été ouvert à la prospection le 1^{er} janvier 1920.

Le chapitre sur la « Santé publique » apporte des données intéressantes au sujet de la situation sanitaire de la population, notamment en ce qui concerne les maladies vénériennes.

M. RAPPARD signale à la Commission les discussions qui eurent lieu sur le statut national des habitants de ce territoire. La Commission chargée de faire des propositions sur ce sujet, se scinda en une majorité et une minorité. Les uns dirent que la Puissance mandataire pouvait imposer aux habitants du territoire sous mandat la qualité de sujet anglais, sauf protestation expresse de leur part. La minorité soutenait que la qualité d'Anglais est un privilège, et que ceux qui exprimaient le désir de devenir Anglais avaient la ressource de se faire naturaliser. Le premier point de vue tendait à fortifier la thèse de ceux qui soutiennent que le Mandat C recouvre une annexion déguisée. Il ne semble pas qu'une décision soit intervenue.

M. ORMSBY-GORE signale que, pour Samoa, un Conseil de juristes a été d'avis que non seulement les habitants n'étaient pas de droit, sujets britanniques, mais que la naturalisation devait être refusée à ceux qui la demandaient; ils pouvaient se considérer comme citoyens de Samoa; à l'extérieur du territoire, le régime consulaire leur assurait les garanties dues aux ressortissants britanniques.

M. ORTS constate l'extrême intérêt de cette question. Il est essentiel que le point soit établi nettement; les habitants de ce territoire doivent-ils être considérés comme *heimatlos* ?

M. YANAGIDA dit que les habitants des territoires sous mandat japonais sont de droit sujets japonais.

M. D'ANDRADE pense que cette question, d'ordre juridique, n'est pas de la compétence de la Commission permanente.

Le PRÉSIDENT dit que celle-ci désire être renseignée à titre d'information.

M. RAPPARD ajoute que s'il y a doute sur ce point pour les mandats C, à plus forte raison y aurait-il doute pour les mandats B.

M. ORMSBY-GORE est de cet avis. Dans ses rapports au Conseil, la Commission doit attirer l'attention sur tout le problème, concernant aussi bien les mandats A et B que les mandats C.

M. D'ANDRADE expose l'hypothèse que l'on pourrait considérer la Société des Nations comme étant le véritable souverain des territoires à mandats, vu que les Etats mandataires les administrent par mandat de la Société. Il a entendu exprimer

The Report also mentioned the difficulty of obtaining officials for the territory.

The military expenditure had been reduced; there had, however, been an increase in the expenditure on police.

After April 1st, 1921, it was hoped that the territory would be relieved of the necessity of obtaining financial assistance from the Mandatory Power.

The Report also mentioned a large demand for convict labour for private individuals. It would be interesting to see the replies to the questionnaire regarding compulsory labour. In 1920, 7,000 Ovambos were recruited by the Resident Commissioner for work in the mines and on the railways, thus leaving the natives of the territory free to supply labour to the farmers.

M. D'ANDRADE said that he knew by experience that though the natives were not fond of cultivating the soil, they volunteered freely for work in mines or on railways.

The Chapter on "Education" gave the impression that a great effort had been made, but one that did not appear to affect the native population. The Report contemplated the necessity of extending these efforts for the benefit of the natives, but it did not appear that anything had yet been done in this respect.

A garrison was no longer being maintained in the territory.

The Chapter on the "Land System" was very comprehensive, as was to be expected owing to the importance of the question. This land system had been disorganised after the departure of the Germans, who had made a great effort, extending almost to compulsion, to procure immigrants.

Mr. ORMSBY-GORE asked whether any figures were available for the numbers of the native population; he believed that they had diminished.

As regards mining questions, the territory had been opened for prospecting from January 1st, 1920.

The Chapter on "Public Health" gave some interesting data on the subject of the health of the population, particularly with regard to venereal diseases.

M. RAPPARD drew the attention of the Commission to the discussion which had taken place in regard to the national status of the inhabitants of this territory. The Commission which had been entrusted with submitting proposals on this subject had resolved itself into a majority and a minority. The former held that the Mandatory Power could impose the status of British subjects upon the inhabitants of the mandated territory, unless they expressly protested against it. The minority maintained that the status of British subject was a privilege, and that it was open to those who desired to acquire British nationality to become naturalised. The former point of view appeared to strengthen the argument of those who maintained that a C Mandate amounted to disguised annexation. No decision appeared to have been arrived at.

Mr. ORMSBY-GORE observed that, as regards Samoa, a Council of Jurists had expressed the opinion that not only were the inhabitants not British subjects of right, but that naturalisation should be refused to those who applied for it. They might regard themselves as citizens of Samoa; outside the territory the Consular service secured them the rights of British subjects.

M. ORTS emphasised the extreme interest of this question. It was important that the point should be definitely settled; were the inhabitants of this territory to be considered as "homeless"?

M. YANAGIDA remarked that the inhabitants of territories under Japanese Mandates were, of right, Japanese subjects.

M. D'ANDRADE thought that this question, being of a legal nature, was not within the competence of the Permanent Commission.

The CHAIRMAN said that the Commission desired to have the question cleared up for its information.

M. RAPPARD added that if there was a doubt on this point in regard to C Mandates, much more would the situation be uncertain as regards B Mandates.

Mr. ORMSBY-GORE agreed with this view; in its Reports to the Council the Commission would have to draw attention to the whole problem, in its relation to A and B Mandates as well as to C Mandates.

M. D'ANDRADE put forward as a hypothesis that the League of Nations might be considered as being the real sovereign of the mandated territories, in view of the fact that the Mandatory Powers administered them by virtue of a Mandate

cette idée à Paris, à la Conférence de la Paix, mais il ne la croit pas pratique, comme, par exemple, en ce qui concerne les passeports.

M. ORMSBY-GORE dit qu'il semblerait, d'après les rapports, que l'avenir du Sud-Ouest africain est dans son incorporation complète à l'Union sud-africaine, et que chaque habitant recevrait le droit de participer à l'administration du pays.

Sur la remarque faite par M. RAPPARD que cette question a surgi à propos des mandats C qui auraient dû le moins y donner naissance, le PRÉSIDENT demande à la Commission si elle est d'avis de souligner le fait dans le rapport au Conseil, ou d'effleurer seulement la question en disant qu'elle se l'est posée et qu'elle n'a pu la résoudre.

M. RAPPARD fait observer que le sujet sera porté à la connaissance du Conseil par le fait même que le Conseil recevra les procès-verbaux de la Commission. D'autres questions se posent d'ailleurs; par exemple, la distinction est-elle volontaire entre l'expression anglaise « essential public works and services » et les mots français « travaux publics et services essentiels » ? De même, le texte anglais du mandat parle de l'« eventual emancipation » des esclaves, ce qui a un sens différent du français « émancipation éventuelle ».

38. — REVISION DU PROJET DE RÈGLEMENT INTÉRIEUR.

La Commission aborde à nouveau, ainsi qu'elle l'avait décidé, l'examen de son projet de règlement intérieur.

M. KAECKENBEECK a été prié de donner à la Commission permanente les avis de la Section juridique du Secrétariat.

Un échange de vues a lieu, auquel prennent part les membres de la Commission, le représentant de la Section juridique et M. RAPPARD. On discute les attributions respectives de la Commission permanente et du Conseil dans leurs rapports avec les Puissances mandataires, la publicité des travaux de la Commission (séances, rapports, procès-verbaux), le rôle des experts auprès de la Commission, les droits de l'Assemblée, etc. Il est décidé que le projet de règlement sera mis au point hors séance, et présenté de nouveau aux membres de la Commission.

39. — RAPPORT DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION PERMANENTE DES MANDATS AU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS.

M. RAPPARD, sur la prière du Président, donne lecture du texte qu'il a préparé en vue du rapport que le Président de la Commission présentera au Conseil de la Société des Nations sur les travaux de la première Session de la Commission permanente.

Le PRÉSIDENT remercie M. Rappard et le félicite d'avoir, dans le temps limité dont il disposait, rendu compte des travaux de la Commission d'une façon si remarquable quant au fond et quant à la forme.

Sur une question du membre britannique de la Commission, le Président précise qu'il s'agit là d'un rapport verbal, d'un discours plutôt, étant donné que, dans l'état de choses provisoire actuel, la Commission n'a pas à présenter de rapport à proprement parler. L'objet de ce document est de répondre au désir manifesté par la Commission; il doit rester quelque chose de ses travaux au cours de cette première session.

M. ORMSBY-GORE suggère que ce rapport « verbal » pourrait faire allusion à la déclaration faite devant l'Assemblée par les délégués des Gouvernements belge, britannique et français, à l'obligeance desquels la Commission permanente doit d'avoir pu étudier les premiers rapports sur les mandats. Le Président, dans son rapport, exprimerait sa gratitude aux Puissances mandataires qui ont ainsi facilité à la Commission permanente l'établissement de son questionnaire.

Le PRÉSIDENT et M. ORTS sont de cet avis. Ce sera la meilleure façon de poser sans tarder la question du « questionnaire ».

La séance est levée à 18 h. 30.

from the League. He had heard this view expressed at Paris, at the Peace Conference, but he did not think it of practical value — *e.g.*, in relation to passports.

Mr. ORMSBY-GORE said that it appeared, from the Reports, that the future of South-West Africa lay in its complete incorporation in the South African Union, and that each inhabitant would acquire the right to participate in the administration of the country.

M. RAPPARD having observed that this question had been raised in regard to C Mandates, in connection with which it might have been least expected to arise, the CHAIRMAN asked the members if they desired to emphasise this question in their Report to the Council, or simply to touch upon it, observing that the question had been raised, but that they had been unable to solve it.

M. RAPPARD pointed out that the subject would be brought to the notice of the Council by the mere fact that the Council would receive the Minutes of the Commission. Moreover, there were other questions to consider — *e.g.*, was there an intentional distinction between the English expression "essential public works and services," and the French words "travaux publics et services essentiels"? Similarly, the English text of the Mandate spoke of the "eventual emancipation of slaves," which had a different meaning from the French "émancipation éventuelle."

38. — REVISION OF THE DRAFT RULES OF PROCEDURE.

The Commission again undertook, as it had decided to do, the examination of its draft Rules of Procedure.

M. KAECKENBÉCK was requested to give the Permanent Commission the opinion of the Legal Section of the Secretariat.

A discussion ensued, in which the members of the Commission, the representative of the Legal Section, and M. RAPPARD took part. Among the subjects discussed were the respective powers of the Permanent Commission and of the Council in their relations with the Mandatory Powers, the publicity of the work of the Commission (Sittings, Reports, Minutes), the rôle of the experts with the Commission, the rights of the Assembly, etc. It was decided that the draft Rules of Procedure should undergo a further drafting after the sitting, and should again be submitted to the members of the Commission.

39. — REPORT RENDERED BY THE PRESIDENT OF THE PERMANENT MANDATES COMMISSION TO THE COUNCIL OF THE LEAGUE OF NATIONS.

M. RAPPARD, at the request of the President, read the draft which he had prepared of the Report on the work of the First session of the Permanent Commission which the Chairman of the Commission was to present to the Council of the League of Nations.

The CHAIRMAN thanked M. Rappard and congratulated him on having, in the limited time at his disposal, prepared an account of the work of the Commission, of such exceptional value, both as regards its substance and its form.

In reply to a question from the British member of the Commission, the Chairman stated that this was a case of a verbal report, or rather of a speech, in view of the fact that in the present provisional state of affairs the Commission was not asked to present a report in the strict meaning of the word. The object of this document was to meet the wish expressed by the Commission that some record of its work during the first session should remain.

Mr. ORMSBY-GORE suggested that this "verbal" report might mention the declaration made in the Assembly by the delegates of the Belgian, British and French Governments, to whose courtesy the Permanent Commission owed this opportunity of studying the first reports on Mandates. The Chairman, in his Report, might express his gratitude to the Mandatory Powers which had thus assisted the Permanent Commission in the drawing up of its questionnaire.

The CHAIRMAN and M. ORTS agreed: this would be the best way to raise the question of the "questionnaire" without delay.

The meeting closed at 6.30 p.m.

HUITIÈME SÉANCE

*tenue le 8 octobre 1921, à 11 heures,
sous la Présidence de M. le marquis Théodoli.*

Tous les membres sont présents.

M. RAPPARD informe la Commission que le Conseil, qui s'occupe en ce moment de la question de la Haute-Silésie, ne peut encore fixer la date à laquelle il recevra le Président de la Commission.

40. — PROCÈS-VERBAL.

La Commission décide que M. Rappard revisera les procès-verbaux des séances de la Commission qui n'auront pu être présentés à la Commission avant qu'elle se sépare.

41. — LETTRE A ADRESSER AUX PUISSANCES MANDATAIRES.

M. RAPPARD donne lecture à la Commission d'un projet de lettre qui pourrait être envoyée, en même temps que les questionnaires, aux Puissances mandataires.

Le texte de ce projet est approuvé par la Commission.

42. — RAPPORT DE LA COMMISSION AU CONSEIL.

M. RAPPARD demande si dans le rapport de la Commission au Conseil on ne pourrait pas faire allusion à certaines questions qui semblent demander des éclaircissements. Il s'agit en particulier de la question de la nationalité des habitants des territoires sous mandat, de la question du travail forcé et des différences que l'on a remarquées entre le texte français et le texte anglais des mandats B.

M. William MARTIN propose que, en mentionnant la question du travail forcé, la Commission indique qu'à son avis, le Pacte, en interdisant le travail forcé n'a pas aboli l'obligation de travailler.

M. ORMSBY-GORE demande que, si l'on fait allusion aux questions ci-dessus, on fasse également allusion à la question d'une union douanière entre les territoires sous mandat et les territoires voisins de la Puissance mandataire. En ce qui concerne l'Empire britannique, il pourrait se produire, sur ce point, un conflit de principe entre le système préférentiel impérial et les conditions d'égalité commerciale pour toutes les nations, exigées par le Pacte.

La Commission décide que les questions sur lesquelles elle attire l'attention, figureront à l'annexe du rapport au Conseil et qu'il y sera fait allusion dans le rapport.

43. — QUESTIONNAIRE RELATIF AUX MANDATS B.

La Commission reprend l'examen du questionnaire relatif aux mandats B.

EIGHTH MEETING

held on October 8th, 1921, at 11 a.m.

Chairman: The Marquis Theodoli.

All the members were present.

M. RAPPARD informed the Commission that the Council, which was at that moment pre-occupied with the question of Upper Silesia, could not receive the Commission.

40. — MINUTES.

It was agreed that M. Rappard should correct the Minutes of such meetings of the Commission as could not be presented to the Commission before it rose.

41. — LETTER TO BE ADDRESSED TO THE MANDATORY POWERS.

M. RAPPARD read to the Commission a letter which he suggested should accompany the questionnaires which the Commission had decided to send to the Mandatory Powers.

The text of the letter was approved by the Commission.

42. — REPORT OF THE COMMISSION TO THE COUNCIL.

M. RAPPARD enquired whether an allusion might not be made in the Report of the Commission to the Council to certain questions which seemed to require elucidation. He referred, in particular, to the question of the nationality of the inhabitants of mandated territories, to the question of forced labour, and to the differences which had been observed between the French and English texts of the B Mandates.

Mr. William MARTIN suggested that, in mentioning the question of forced labour, the Commission should indicate that it assumed that the Covenant, in prohibiting forced labour, did not abolish the obligation to work.

Mr. ORMSBY-GORE asked that if these points were introduced, allusion should also be made to the question of a Customs Union between mandated territories and the neighbouring territories of the Mandatory. In the case of the British Empire, there might here be a conflict of principle between the system of Imperial preference and the equal commercial opportunities for all nations required by the Covenant.

It was agreed that the points to which attention had been drawn should be defined in an Annex to the Report to the Council, and that there should be a reference to them in the Report.

43. — QUESTIONNAIRE FOR THE B MANDATES.

The Commission passed to the consideration of the questionnaire for the B Mandates.

M. van REES présente un certain nombre de suggestions, en ce qui concerne la rédaction du questionnaire.

Sur la proposition de M. D'ANDRADE il est décidé que M. Rappard et M. van Rees régleront ensemble les questions de forme qui ont été soulevées et présenteront un texte définitif.

Au cours de l'examen du questionnaire, une courte discussion s'engage sur les demandes de renseignements qui doivent être adressées aux Puissances mandataires, au sujet du travail forcé.

Il est décidé qu'à la séance de l'après-midi, M. ORTS et M. BEAU présenteront un projet révisé pour les demandes de renseignements dont il s'agit.

44. — QUESTIONNAIRE RELATIF AUX MANDATS C

M. ORMSBY-GORE déclare qu'il désire ajouter au questionnaire une demande de renseignements relative à l'emploi de la main-d'œuvre chinoise, engagée par contrat, spécialement en ce qui concerne Samoa. Le Gouvernement allemand a introduit la main-d'œuvre chinoise à Samoa avant la guerre et le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande a constaté qu'il était nécessaire de continuer ce système.

M. van REES indique que les demandes de renseignements qui figurent déjà au questionnaire, relativement au recrutement de la main-d'œuvre, s'appliquent aussi à la question qui vient d'être soulevée.

M. D'ANDRADE fait valoir que cette question pourra être réglée par le Gouvernement chinois avec celui de la Nouvelle-Zélande.

M. ORMSBY-GORE indique que l'introduction de la main-d'œuvre engagée par contrat a, pour le bien-être des indigènes, des résultats dont la Société des Nations est responsable.

M. RAPPARD estime qu'un accord entre les Gouvernements de la Chine et de la Nouvelle-Zélande ne dégage pas la responsabilité de la Société.

M. ORMSBY-GORE propose d'ajouter une demande de renseignements pour savoir si le système de la main-d'œuvre engagée par contrat n'est pas de nature à nuire au bien-être des indigènes, et si des mesures sont prises pour assurer le bien-être moral des indigènes vis-à-vis de la main-d'œuvre importée.

La séance est levée à 13 heures.

M. van REES made a number of suggestions to the Commission in regard to the form of the questionnaire.

On the suggestions of M. D'ANDRADE it was agreed that M. Rappard and M. van Rees should collaborate in settling the questions of form which had been raised and in the production of a definitive text.

A short discussion arose during the consideration of the questionnaire in regard to the enquiries to be addressed to the Mandatory Powers on the subject of forced labour.

It was agreed that M. ORTS and M. BEAU should present a revised draft of the enquiries under discussion at the afternoon meeting.

44. — QUESTIONNAIRE FOR THE C MANDATES.

M. ORMSBY-GORE said he desired to add to the questionnaire an enquiry concerning the use of indentured Chinese labour, with special reference to Samoa. The German Government had introduced Chinese labour into Samoa before the war and the Government of New Zealand had found it necessary to continue the system.

M. van REES represented that the enquiries already included in the questionnaire in regard to the recruitment of labourers sufficiently covered the point which had been raised.

M. D'ANDRADE contended that the matter was one for the Chinese Government to settle with the Government of New Zealand.

Mr. ORMSBY-GORE pointed out that the introduction of indentured labour had an effect on the welfare of the natives, for which the League of Nations is responsible.

M. RAPPARD considered that an agreement between the Governments of China and New Zealand did not disengage the responsibility of the League.

M. ORMSBY-GORE proposed to add an enquiry asking whether there was any system of indentured (Chinese or otherwise) labour in the territory? If so, what were the conditions of indenture and what steps were being taken to provide for the moral and material well-being of the natives of the territory, *vis-à-vis* the indentured labourers?

The meeting adjourned at 1 p.m.

NEUVIÈME SÉANCE.

*tenu le 8 octobre 1921, à 15 heures
sous la présidence de M. le marquis Theodoli.*

Tous les membres sont présents.

45. — RAPPORT AU CONSEIL.

M. RAPPARD donne lecture du projet de rédaction d'un paragraphe additionnel au rapport que la Commission doit présenter au Conseil. Ce paragraphe fait allusion aux points définis dans l'annexe, qui ont été discutés à la séance du matin.

M. ORMSBY-GORE demande si, selon le texte tel qu'il est rédigé, le Conseil sera invité à prendre des mesures destinées à régler la question de nationalité.

Après discussion, la Commission décide d'ajouter au projet de rédaction une phrase disant que la question de nationalité doit être résolue aussi rapidement que possible.

46. — QUESTIONNAIRE RELATIF AUX MANDATS B.

M. ORTS donne lecture, avec les explications nécessaires, du texte révisé des demandes de renseignements relatives au travail forcé, texte qu'il a préparé en collaboration avec M. Beau, conformément à la décision prise à la séance du matin. Il établit une distinction entre trois sortes de travaux : 1. les travaux publics et les services publics essentiels ; 2. le travail exigé par le Gouvernement en remplacement de taxes et de droits ; 3. le travail pour les entreprises privées.

Pour chacune de ces questions, il est nécessaire d'adresser certaines demandes de renseignements aux Puissances mandataires. Plus particulièrement, en ce qui concerne le paragraphe 2, il est nécessaire que la Commission soit certaine que les abus ne sont pas possibles. En ce qui concerne le paragraphe 3, il est également nécessaire de savoir dans quelle proportion les Gouvernements aident au recrutement de la main-d'œuvre privée, quelles sont les mesures pénales et disciplinaires qui ont été prises et quelle est la protection accordée en ce qui concerne les contrats.

M. Orts présente un projet de rédaction comprenant sept questions relatives aux trois sortes de travaux qu'il a définies.

47. — PRÉSENTATION DU RAPPORT AU CONSEIL.

Le PRÉSIDENT de la Commission déclare que le Secrétaire général de la Société l'a informé que le Conseil se réunira demain (dimanche 9 octobre, à 16 heures) et que le rapport de la Commission des mandats est la première question figurant à l'ordre du jour. Il se propose d'assister à cette séance en compagnie de tous les membres de la Commission qui désireront être présents.

48. — RAPPORT AU CONSEIL: ANNEXE.

M. RAPPARD donne lecture du projet de rédaction de l'annexe au rapport de la Commission, définissant les quatre points discutés à la séance du matin.

NINTH MEETING.

*held on October 8th, 1921, at 3 p.m.
Chairman: The Marquis Theodoli.*

All the members were present.

45. — REPORT TO THE COUNCIL.

M. RAPPARD read the draft of an additional paragraph to the Report which the Commission was to present to the Council. This paragraph alluded to certain points defined in the Annex, which had been discussed at the morning meeting.

Mr. ORMSBY-GORE asked whether, according to the text as it was at present drafted, the Council would be requested to take measures to settle the question of nationality.

After discussion, the Commission decided to add to the draft a sentence laying down that the question of nationality should be settled as quickly as possible.

46. — QUESTIONNAIRE CONCERNING B MANDATES.

M. ORTS read, with the necessary explanations, the revised text of the request for information concerning forced labour, which he had prepared in collaboration with M. Beau, in conformity with the decision taken at the morning meeting. He drew a distinction between three kinds of work : (1) Essential public works and services. (2) Work required by the Government in lieu of taxes and dues. (3) Work for private enterprise.

For each of these questions it was necessary to address certain requests for information to the Mandatory Powers. As regards paragraph 2, it was especially necessary that the Commission should be certain that there was no possibility of abuse. As regards paragraph 3, it was also necessary to know to what extent the Governments were assisting in the recruiting of private labour, what penal and disciplinary measures had been taken, and what protection was granted as regards contracts.

M. ORTS presented a draft containing seven questions referring to the three kinds of work which he had defined.

47. — SUBMISSION OF THE REPORT TO THE COUNCIL.

The CHAIRMAN of the Commission declared that the Secretary-General of the League of Nations had informed him that the Council would meet on the following day (Sunday, October 9th, at 4 p.m.), and that the report of the Mandates Commission was the first question on the Agenda. He proposed to be present at this meeting of the Council, accompanied by any Members of the Commission who wished to be present.

48. — REPORT TO THE COUNCIL (ANNEX).

M. RAPPARD read the draft of the Annex to the Commission's Report defining the four points discussed at the morning meeting.

M. ORMSBY-GORE fait remarquer qu'il y a en présence deux points de vue opposés sur la question de la nationalité. Certains estiment que tous les indigènes devraient être considérés comme des ressortissants de la Puissance mandataire; d'autres pensent que les indigènes devraient avoir une nationalité distincte, celle du territoire où ils résident.

Après discussion, la Commission décide qu'il n'est pas opportun de mentionner les auteurs des opinions diverses exprimées sur la question, mais qu'il suffit de soumettre celle-ci à l'examen.

49. — EXAMEN DU QUESTIONNAIRE (suite): TRAVAIL FORCÉ.

M. ORTS donne lecture de cette partie du questionnaire, que la Commission avait décidé d'examiner à nouveau. La lecture des six premiers articles ne donne lieu qu'à des mises au point de forme, notamment dans le texte anglais.

M. ORMSBY-GORE constate qu'aucun alinéa ne prévoit le recrutement des indigènes d'un territoire à destination de l'extérieur.

Un échange de vues a lieu entre le PRÉSIDENT, ses collègues portugais et belge et M. RAPPARD.

M. ORTS constate que, d'une manière générale, l'administration se réserve le droit d'autoriser le recrutement. Il propose cette formule, complétée par son collègue britannique:

« L'administration autorise-t-elle, dans le territoire sous mandat, le recrutement de la main-d'œuvre à destination d'un autre territoire et, dans l'affirmative, sous quelles conditions ? »

50. — EXAMEN DU PROJET DE QUESTIONNAIRE POUR LES MANDATS C.

M. RAPPARD expose qu'il s'agit de savoir si le texte adopté pour les mandats B servira également pour les mandats C. D'une manière générale, il pense que le questionnaire déjà adopté peut être maintenu, mais il convient, en tout cas, de lui apporter quelques modifications. Par exemple, la question relative à l'égalité économique peut subsister, mais sous une forme amendée, car les Puissances ne sont pas tenues d'observer ce principe pour les mandats C, mais en fait, elles l'observent dans une certaine mesure. Il y aurait sans doute intérêt pour la Commission à être renseignée à ce sujet.

M. ORMSBY-GORE rappelle les réserves faites à ce sujet par le Gouvernement japonais et suggère de renverser la question et de demander: « Quelles sont les mesures dérogeant en principe à l'égalité économique, etc. ? »

Le PRÉSIDENT propose de relire point par point le questionnaire B. La Commission relèvera au passage les alinéas susceptibles d'être modifiés pour le questionnaire C.

Le chapitre 1^{er} (Esclavage) est adopté.

Au chapitre 2, M. William MARTIN demande à attirer l'attention de la Commission sur un point. Selon les projets de mandat C, la Puissance mandataire applique sa législation aux territoires sous mandat. Or, l'Afrique du Sud et le Japon ont adhéré aux Conventions du travail. Ne conviendrait-il pas de rédiger les alinéas en question conformément à ces Conventions, qui semblent s'appliquer automatiquement, et à l'article 421 ?

M. RAPPARD fait observer que, si les Puissances mandataires sont autorisées à étendre les dispositions de leur législation nationale aux territoires sous mandat, elles n'y sont pas obligées.

Le chapitre sur les « Armes et les munitions » est approuvé comme répondant d'une manière suffisante aux stipulations des mandats C, plus strictes sur ce point que le mandat B.

Au chapitre sur l'« Alcool » et les stupéfiants, une modification de forme proposée par M. D'ANDRADE est approuvée. Sur ce même sujet, M. van REES, constatant que le mandat n'interdit pas expressément les toxiques, fait adopter ce texte:

« Des mesures ont-elles été prises en vue d'assurer la prohibition de l'importation, de la production et de la consommation des toxiques ou stupéfiants, tels que le chanvre ? »

Le chapitre sur la « liberté de conscience » est adopté.

Mr. ORMSBY-GORE remarked that they were confronted with two opposite points of view on the question of nationality. Some thought that natives should be regarded as nationals of the Mandatory Power, others, that they should have a distinct nationality, that of the territory in which they lived.

After discussion, the Commission decided that it would not be advisable to specify the supporters of the divergent opinions expressed, and that it would be sufficient to submit the question for consideration.

49. CONSIDERATION OF THE QUESTIONNAIRE (continued): FORCED LABOUR.

M. ORTS read the portion of the questionnaire which the Commission had decided to reconsider. The reading of the first six articles resulted only in certain improvements of form, particularly in the English text.

Mr. ORMSBY-GORE pointed out that there was no paragraph dealing with the recruiting of natives in a territory for work outside the territory.

Discussion followed between the CHAIRMAN, the Portuguese and Belgian members and M. RAPPARD.

M. ORTS stated that, in a general way, the administration reserved the right to authorise recruitment. He proposed this formula, drawn up by his British colleague:

“Does the administration allow recruitment in the Mandated areas of labour for another territory? If so, under what conditions?”

50. CONSIDERATION OF THE DRAFT QUESTIONNAIRE FOR C MANDATES.

M. RAPPARD said that the question was whether the text adopted for B Mandates could also be used for C Mandates. In a general way, he thought that the questionnaire already adopted could be maintained, but in any case it would be advisable to make some alterations in it. For example, the question referring to economic equality might remain, but in an amended form, for the Powers were not obliged to observe this principle for C Mandates, although, in fact, they did so to some extent. It would undoubtedly be desirable that the Commission should have information upon this subject.

Mr. ORMSBY-GORE recalled the reservations made in this respect by the Japanese Government, and suggested that the question be reversed so as to read: “What derogations are there to the principle of economic equality, etc.”

The CHAIRMAN proposed to re-read, point by point, questionnaire B. The Commission could deal, in passing, with paragraphs which might be altered for use in questionnaire C.

Chapter 1 (Slavery) was adopted.

As regards Chapter 2, Mr. William MARTIN drew the attention of the Commission to one point. According to the drafts of “C” Mandates the Mandatory Power applied its legislation to the territory under Mandate. Now, South Africa and Japan had adhered to the Labour Conventions. Ought they not to draft the paragraphs in question in conformity with these conventions, which appeared to apply automatically, and in conformity with Article 421.

M. RAPPARD pointed out that although the Mandatory Powers were authorised to extend the provisions of their national legislation to the territories under Mandate they were not obliged to do so.

The chapter on “Arms and Traffic” was approved as corresponding closely enough to the terms of C Mandates, which were stricter on this point than B Mandates.

In the chapter on “Alcohol and Drugs”, an alteration of form proposed by M. D'ANDRADE was approved. In this connection, M. van REES pointed out that the Mandate did not expressly prohibit poisonous drugs and secured the adoption of the following text:

“What measures have been taken to assure prohibition of the importation, production and consumption of poisonous substances or drugs such as hemp?”

The chapter on “Liberty of Conscience” was adopted.

Aux « Clauses militaires », M. RAPPARD rappelle à la Commission que les mandats C interdisent absolument toute base militaire ou fortification, alors que celles-ci sont autorisées dans les projets de mandat B, en vue de la défense du territoire.

M. ORTS suggère l'emploi d'une formule qui ne puisse froisser les Puissances :

« Existe-t-il dans les territoires soumis à mandat des fortifications, etc.?... »

Adopté.

Au chapitre de l'« Egalité économique », M. RAPPARD rappelle à la Commission le texte précédemment adopté : « Quelles sont les dérogations apportées par la Puissance mandataire au principe de l'égalité économique, en matière de, etc.?... » Le § B se trouve supprimé. Mais il se pose à ce sujet une question fort délicate, celle de l'immigration.

M. ORMSBY-GORE observe que cette question se pose dans tous les territoires à mandats C, qu'ils soient britanniques ou japonais.

M. RAPPARD demande si l'on ne pourrait remplacer le § B par ces mots : « Quelles sont les dérogations apportées au principe de la liberté d'immigration ? » Cette mention de la liberté d'immigration ne semble devoir être froissante pour aucune Puissance.

MM. BEAU et ORMSBY-GORE font remarquer qu'il y a là une grosse question politique, actuellement débattue entre les Gouvernements.

M. RAPPARD précise que le Pacte, selon l'interprétation la plus répandue, ne comporte pas la liberté d'immigration pour les territoires sous mandat C, et c'est sur ce point que le Japon a fait des réserves ; autrement dit, selon la thèse japonaise, ce serait autant dans l'intérêt des indigènes que dans l'intérêt des Membres que le Pacte aurait voulu assurer l'égalité économique ; le mandat C comporterait donc aussi l'obligation pour la Puissance mandataire de respecter l'égalité économique, et par suite la libre immigration. Il ne s'agit pas, pour la Commission permanente, de prendre parti, mais, en observateur impartial, de demander ce qui en est, sous cette forme : « Quel est le régime en matière d'immigration ? »

Les membres français et belge de la Commission approuvent cette formule qui est adoptée.

Avant d'aborder les clauses générales, M. ORMSBY-GORE désire présenter à la Commission un alinéa conforme à ses déclarations de la séance précédente, et dont il donne lecture :

« Existe-t-il dans le territoire un système de travail soumis à des contrats à longs termes (ouvriers chinois ou autres) ? Dans l'affirmative, quelle est la nature de ces contrats, et quelles mesures ont été prises pour assurer le bien-être moral et matériel des indigènes du territoire dans leurs rapports avec les ouvriers importés ? »

Cet alinéa est inséré à la suite du questionnaire sur le « Travail ».

Les chapitres sur « l'Enseignement » et la « Santé publique » sont adoptés.

Au chapitre sur le « Régime foncier », M. D'ANDRADE propose une modification de forme. Le questionnaire semble dire qu'il y aurait des systèmes fonciers non reconnus par la loi.

Sur la suggestion de M. BEAU, la formule suivante est adoptée : « Quelles sont les régimes foncier et forestier ? »

En tête de ce même chapitre, M. D'ANDRADE fait observer que dans le membre de phrase « mesures destinées à assurer pour tous l'égalité économique », le mot « tous » semble comprendre aussi les noirs.

M. RAPPARD rappelle qu'il avait fallu trouver une formule assez large pour comprendre à la fois les Membres de la Société des Nations et leurs ressortissants, les États-Unis et leurs ressortissants. Quel inconvénient, d'ailleurs, y aurait-il à ce que les noirs fussent compris dans le mot « tous » ?

M. ORTS propose de supprimer simplement les mots « pour tous ».

Le chapitre des « Finances publiques » est adopté.

Au chapitre des « Statistiques », le PRÉSIDENT exprime ses scrupules à laisser subsister le mot « maritalité ».

Sur la suggestion de M. William MARTIN, ce terme est remplacé par « nuptialité ».

As regards military clauses, M. RAPPARD reminded the Commission that C Mandates absolutely prohibited the maintenance of any military base or fortification, whereas these were authorised in the draft "B" Mandates for the defence of the territory.

M. ORTS suggested the employment of a formula which should not offend the Powers:—

"Are there any fortresses or military or naval bases in the Mandated territories?"

Adopted.

As regards the Chapter on "Economic Equality," M. RAPPARD reminded the Commission of the text previously adopted: "What derogations are there to the principle of economic equality as regards, etc.?" Paragraph B had been deleted, but there arose, in connection with this matter, a very delicate question, that of immigration.

Mr. ORMSBY-GORE remarked that this question arose in the case of all the territories under "C" Mandates, whether British or Japanese.

M. RAPPARD asked if paragraph B could not be replaced by the words: "What derogations are there to the principle of freedom of immigration?" This mention of the freedom of immigration ought not to offend any Power.

M. BEAU and Mr. ORMSBY-GORE remarked that the Commission had here to deal with an important political question at present being discussed by the Governments.

M. RAPPARD stated that the Covenant, according to its most widely received interpretation, did not stipulate freedom of immigration for C mandated areas and it was upon this point that Japan had made reservations. In other words, according to the Japanese standpoint, it was as much in the interest of the natives as in the interest of the Members of the League that the Covenant had wished to assure economic equality. Therefore, it was claimed, C Mandates also involved an obligation for the Mandatory Powers to respect economic equality and, consequently, freedom of immigration. It was not for the Permanent Commission to take sides, but, as an impartial observer, to ask what the position was, by means of the formula: "What immigration laws are there?"

The French and Belgian members of the Commission approved this formula, which was adopted.

Before dealing with the general clauses, Mr. ORMSBY-GORE wished to submit to the Commission a paragraph in conformity with his declarations at the preceding meeting. He read this paragraph, which ran as follows:—

"Is there any system of indentured (Chinese or other) labour in the territory? If so, what are the conditions of indenture and what steps are being taken to provide for the moral and material well-being of the natives of the territory, *vis-à-vis* the indentured labourers?"

This paragraph was inserted in the questionnaire in the Chapter on "Labour." The Chapters upon "Education" and "Public Health" were adopted.

M. D'ANDRADE proposed an alteration in the chapter on the "System of Land Tenure." The questionnaire appeared to suggest that there might be systems of land tenure not recognised by the law.

On the suggestion of M. BEAU, the following formula was adopted:—
"What systems of land tenure and forest law exist?"

At the beginning of the same chapter, M. D'ANDRADE observed that the word "all" in the phrase "measures intended to assure economic equality for all" appeared to apply also to black people.

M. RAPPARD reminded the Commission that he had had to find a formula wide enough to include both the Members of the League of Nations and their nationals and the United States and their nationals. Why should black people not be included in the word "all"?

M. ORTS proposed merely to delete the words "for all."

The Chapter on "Public Finances" was adopted.

In the Chapter on "Statistics," the CHAIRMAN stated that he had scruples regarding the retention of the word "maritalité."

On Mr. William MARTIN's suggestion, this word was replaced by "nuptialité."

51. — RAPPORT DU PRÉSIDENT AU CONSEIL DE LA SOCIÉTÉ.

Le PRÉSIDENT propose à ceux des membres de la Commission dont le pays est représenté au Conseil de s'efforcer de se mettre en rapports avec leurs compatriotes du Conseil, avant la séance où celui-ci prendra connaissance du rapport du Président; de cette façon, les Membres du Conseil seront mieux informés des questions et prendront leurs décisions avec le moins de perte de temps possible.

52. — ÉLECTION D'UN VICE-PRÉSIDENT.

Le PRÉSIDENT rappelle à la Commission qu'elle avait décidé d'élire un Vice-Président avant de se séparer. Selon la règle prévue au Règlement intérieur, le vote se fera au scrutin secret.

M. D'ANDRADE propose à ses collègues d'élire Son Excellence M. PINA, Ambassadeur d'Espagne.

M. PINA se récuse; il est honoré des paroles de son collègue portugais, mais il croit celui-ci plus qualifié pour siéger à la Vice-Présidence.

Le PRÉSIDENT dit que, dans ces conditions, il sera procédé au vote.

M. ORMSBY-GORE, comme étant le plus jeune membre de la Commission, proclame le scrutin:

M. Pina,	3 voix;
M. van Rees,	3 voix;
M. d'Andrade,	2 voix;
M. Orts,	1 voix.

Il y a lieu de procéder à un second scrutin. M. ORMSBY-GORE en proclame le résultat:

M. van Rees,	5 voix;
M. Pina,	2 voix;
M. d'Andrade,	1 voix;
M. Orts,	1 voix.

Le PRÉSIDENT proclame élu Vice-Président M. Van Rees, et est heureux de le saluer en cette qualité.

M. van REES remercie vivement la Commission de l'honneur qu'elle vient de lui faire et dans lequel il veut voir avant tout un hommage à son pays.

53. — CLOTURE DE LA SESSION.

Avant de clore la session, le PRÉSIDENT tient à exprimer les remerciements unanimes de la Commission à tous les collaborateurs qui lui ont assuré un concours de tous les instants, et en premier lieu à M. Rappard. C'est pour lui plus qu'un devoir c'est un plaisir ému que de dire au Directeur de la Section des Mandats la gratitude de la Commission pour l'aide précieuse, le zèle infatigable, la haute compétence qu'elle n'a cessé de trouver en lui. C'est à M. Rappard, ajoute le Président, que les Membres de la Commission doivent d'avoir fait un terrible séjour dans la belle ville de Genève, où sa puissante activité ne leur a pas laissé un jour de répit, leur fournissant chaque jour une besogne déjà préparée. Le Président tient à associer dans sa gratitude M. Catastini, le si distingué collaborateur de M. Rappard, ses charmantes secrétaires, Miss Elwood et Miss Bodilly, grâce auxquels la Commission a trouvé rassemblé autour d'elle, à pied d'œuvre, le fruit d'un travail énorme, par quoi la tâche fut rendue rapide et claire. Et il prie le Directeur de la Section des Mandats de vouloir bien transmettre ses félicitations aux Services du Secrétariat, traducteurs et rédacteurs. Personnellement, il espère en l'indulgence, en la bienveillance, de ses collègues; s'il n'a pas fait tout ce qu'ils attendaient de lui, il a du moins fait de son mieux et pour le mieux. La Commission peut être justement satisfaite de ces cinq jours de séances tenues matin et soir. L'accord fut parfait entre tous. Il est heureux de consta-

51. — REPORT BY THE CHAIRMAN TO THE COUNCIL OF THE LEAGUE.

The CHAIRMAN proposed to the members of the Commission belonging to countries represented on the Council that they should endeavour to get into touch with their fellow-countrymen on the Council before the meeting at which that body was to consider the President's Report. In this way, the Members of the Council would be better informed concerning the questions and could take their decision with the least possible loss of time.

52. — ELECTION OF VICE-CHAIRMAN.

The CHAIRMAN reminded the Commission that it had decided to elect a Vice-Chairman before separating. According to the rule laid down in the Rules of Procedure the vote was to be taken by secret ballot.

M. D'ANDRADE proposed to his colleagues that they should elect His Excellency M. PINA, Spanish Ambassador.

M. PINA declined. He was honoured by the words of his Portuguese colleague, but he believed the latter better qualified for the office of Vice-Chairman.

The CHAIRMAN said that, in these circumstances, a vote would be taken.

Mr. ORMSBY-GORE, as being the youngest member of the Commission, announced the result of the ballot:

M. Pina	3 votes,
M. van Rees	3 votes,
M. d'Andrade	2 votes,
M. Orts	1 vote.

A second ballot was thus necessary. Mr. ORMSBY-GORE announced the result.

M. van Rees	5 votes,
M. Pina	2 votes,
M. d'Andrade	1 vote,
M. Orts	1 vote.

The CHAIRMAN announced the election of M. van Rees as Vice-Chairman and expressed his pleasure at greeting him in this capacity.

M. van REES thanked the Commission warmly for the honour which it had just done him and which he wished, above all, to regard as a tribute to his country.

53. — CLOSE OF THE SESSION.

Before closing the Session, the CHAIRMAN stated that he wished to express the unanimous thanks of the Commission to all those who had given such continuous help, and in the first place to M. Rappard. It was not only a duty, but a real pleasure, for him to express to the Director of the Mandates Section the gratitude of the Commission for the invaluable assistance, the tireless zeal and the extreme competence, which he had always placed at their disposal. The members of the Commission owed it to M. Rappard, the Chairman added, that they had enjoyed such a terrible visit in the beautiful town of Geneva, where his tireless activity had not given them a single day's respite, but had supplied them every day with a newly prepared task. The Chairman wished to include in the expression of his gratitude, M. Catasani, the distinguished collaborator of M. Rappard, and his two charming secretaries, Miss Elwood and Miss Bodilly, thanks to whom the Commission had found laid before them the fruit of an enormous volume of work, which had made their task rapid and clear. Moreover, he requested the Director of the Mandates Section to be good enough to transmit his congratulations to the Précis-Writing and Translation Sections of the Secretariat. Speaking for himself, he relied on the indulgence and the good nature of his colleagues. If he had not done all that was expected of him, he had at least done his best. The Commission might be justly satisfied

ter que pas une fois la Commission ne se scinda en une majorité et une minorité. Enfin, quoique les membres de la Commission permanente des Mandats aient siégé dans la pleine indépendance de leur conscience d'hommes libres, et qu'ils ne se fussent jamais considérés comme les représentants de leurs Gouvernements respectifs, ceux d'entre eux qui appartiennent aux Puissances mandataires sauront trouver le moyen de leur faire savoir la reconnaissance de la Commission pour les précieux renseignements qu'elle leur doit et pour le bon vouloir avec lequel elles lui ont facilité sa tâche.

La Commission a fait un travail profitable, dans les limites restreintes qui lui étaient assignées au cours de cette première Session. Cette œuvre ne cessera de croître à mesure que la Commission étendra le champ de son activité.

Le membre néerlandais de la Commission a suggéré — et le Président trouve l'idée heureuse — que, soit par l'intermédiaire du Secrétariat, soit en s'adressant directement aux Gouvernements intéressés, il puisse être créé une bibliothèque spéciale, relative au sujet des mandats. Il s'agirait non point d'un recueil d'ouvrages coloniaux, mais d'un ensemble aussi complet que possible de tout ce qui, tant dans les territoires à mandat que dans les régions avoisinantes, contribuera à former une collection indispensable à la Commission permanente des Mandats.

Le Président espère que M. Rappard, maintenant que les Membres de la Commission ont eu le plaisir de se faire connaître de lui, voudra bien continuer de se tenir en rapports personnels avec chacun d'eux, et leur faire parvenir tous documents, procès-verbaux, questionnaires, etc. Munis de leurs instruments de travail, les Membres de la Commission sauront montrer au Directeur de la Section des Mandats tout le zèle qui les anime et tout leur désir de partager son lourd fardeau.

M. D'ANDRADE se fait l'interprète de tous ses collègues pour remercier chaleureusement le Président de la haute compétence et de la parfaite courtoisie avec lesquelles il a dirigé les travaux de la Commission, qui lui doit d'avoir su accomplir une œuvre remarquable.

M. RAPPARD dit au Président que s'il n'a pas tout de suite répondu aux remerciements qu'il avait adressés au Secrétariat, c'est que de telles paroles pourraient sembler présomptueuses. Car c'est la Commission qui a apporté ici son expérience et son autorité; les Membres du Secrétariat n'ont été que des instruments à sa disposition. Doit-on de la reconnaissance à sa plume? Nous sommes d'autant plus touchés des sentiments que vous avez exprimés, ajoute le Directeur de la Section des Mandats, que nous ne pouvons avoir droit qu'à des critiques; notre devoir est de faire notre devoir; et si nous l'avons rempli, comme nous nous sommes efforcés de le faire, nous ne méritons aucun éloge. M. Rappard est néanmoins heureux de partager avec ses collaborateurs du Secrétariat les compliments que le Président lui a fait l'honneur de lui adresser au nom de ses collègues. Que ceux-ci n'hésitent pas à lui adresser leurs critiques; il en tiendra compte, car il n'a pas d'autre ambition que de pouvoir remplir le rôle modeste qui est le sien.

La séance est levée à 17 heures 45.

with these five days of meetings, held morning and afternoon. Agreement among the members had been perfect. He was glad to be able to state that the Commission had not once split into a majority and a minority. Finally, although the members of the Permanent Mandates Commission had sat fully independent, as free men, and had never regarded themselves as representatives of their respective Governments, those among them who belonged to the Mandatory Powers would be able to find means to convey to those Powers the gratitude for the invaluable information which the Commission owed to them and for the goodwill with which they had facilitated its task.

The Commission had carried out a profitable task within the restricted limits imposed upon it for the first Session. This work would not cease to grow as the Commission extended the field of its activities.

The Dutch member of the Commission had suggested — and the Chairman regarded this as a happy suggestion — that, either by the intermediary of the Secretariat or by means of a direct appeal to the Governments concerned, a special library of works dealing with the subject of Mandates might be created. What they required was not a collection of Colonial works, but a collection as complete as possible of all works dealing both with mandated territories and the neighbouring districts, which would form an invaluable collection for the Permanent Mandates Commission.

The Chairman hoped that M. Rappard, now that the members of the Commission had had the pleasure of making his acquaintance, would maintain personal relations with each of them and send them all documents, minutes, questionnaires, etc. Provided with all the instruments of their work, the members of the Commission could demonstrate to the Director of the Mandates Section the zeal which animated them and their desire to share his heavy burden.

M. D'ANDRADE interpreted the desire of all his colleagues in warmly thanking the Chairman for the great ability and the perfect courtesy with which he had directed the work of the Commission, and said that they owed it to him that they had been able to accomplish a remarkable piece of work.

M. RAPPARD, addressing the Chairman, said that if he had not immediately replied to the thanks addressed to the Secretariat, it was because such thanks might have appeared presumptuous; for it was the Commission which had brought here its experience and its authority. The members of the Secretariat were only the instruments at its disposal. Does a man owe gratitude to his pen? M. Rappard's colleagues and he were the more touched by the sentiments which the Chairman had expressed, because they were only entitled to criticism. Their duty was to do their duty and if they had fulfilled it, as they had endeavoured to do, they deserved no praise. M. Rappard was nevertheless happy to share with his colleagues on the Secretariat the compliments which the President had been good enough to pay them. Let them never hesitate to address to him any criticism which they thought necessary. It would always receive due attention because he had no other ambition than to be able to fulfil the modest rôle which was his.

The Meeting adjourned at 5.45 p.m.
